



TITLE:

# 大都市における衰退地区の生成と 再生の方向-その都市地理学的研究- (Dissertation\_全文)

AUTHOR(S):

成田, 孝三

---

CITATION:

成田, 孝三. 大都市における衰退地区の生成と再生の方向-その都市地理学的研究-. 京都大学, 1986, 文学博士

ISSUE DATE:

1986-01-23

URL:

<https://doi.org/10.14989/doctor.r5765>

RIGHT:

## 序 言

本論文は都市地理学が重要な研究テーマの1つとしてきた都市の空間構造のなかからとくに衰退地区をとりあげて、その性格と再生の方向について考察したものである。その意図は次のとおりである。

都市は様々の学問分野の研究対象となっている故に、都市地理学は隣接諸科学との接触面を多くもつ。都市地理学が固有の性格を十分に発揮して都市研究の進展に貢献する必要があるのはいうまでもないが、同時に接触面で隣接科学の長所を吸収し自らの短所を補うこともまた、都市地理学自身と都市研究全体の発展に寄与するはずである。そこで、都市地理学と都市経済学の接触面について検討してみよう。標準的な都市地理学と都市経済学のいくつかのテキストを比較してみれば、両者の類似点と相違点を知ることができる。まず、研究分野をみると、主として都市地理学が対象としているのは都市の規模、立地、分布であり、都市経済学の領域に含まれるのは住宅、交通、雇用、財政等のいわゆる都市問題である。そして、両者に共通する重要な分野として都市の機能と空間構造がある。とはいえ分析の視角や方法において両者にはそれぞれ特徴がある。都市地理学は構造を帰納的に把握して類型の設定を行う。ゆえに実態分析と類型化の手法に厳密さをもとめ、また比較研究を重視する。他方、都市経済学のミクロ分析では経済主体の最適行動を前提として演えき的に構造の数学モデルを構築し、その精緻化を目指す。またマクロ分析では体制や産業構造とのかかわりで集計量に基づいて都市構造を説明する。さらに所得分配の公正・平等、資源配分の効率等の規範にてらして問題を認識し、解決の方向を探るので、都市地理学にくらべて政策指向性が強い。筆者はかねてより都市の機能と空間構造の解明に努めてきた。本論文では主として空間構造をとりあげ、地理学の長所である厳密な手法による実態の比較分析に、都市経済学のマクロ分析と政策研究という視角を加味して、先進工業国（特に英国、米国、日本）の大都市に現れる衰退地区を解明したい。

本研究は3部よりなっている。第1部の3つの章では、古典的都市構造モデルが登場した1920年代から現在にいたる3つの時期に、英米において衰退地区がどのように認識されてきたかを整理して、それに対応させながら日本の状況を分析し、大阪が英米の大都市に最も類似した性格をもつことを明らかにする。第2部では、はじめに、衰退地区再生の方向を住民と機能の多様化と複合化に求めることの必要性を述べ、つづく6つの章では

それにそった英米の実践的試みのいくつかを紹介し，論評する．第3部の3つの章では，日本の大都市，とくに英米の大都市との類似性が明らかになった大阪に焦点を合わせて，第2部で論じた再生の方向が，わが国でも有効かつ可能であることを実証する．

# 目 次

序 言	
第 1 部 大都市衰退地区の認識	1
はしがき	2
1 都心部周辺地帯の衰退	3
I 古典的都市構造モデルにおける都心部周辺地帯	3
1 E. バージェスおよびR. ディキンソンの同心円モデル	3
2 H. ホイトのいわゆる扇形モデル	6
3 C. D. ハリスとE. L. アルマンの多核心モデル	8
II 都市の地帯構造分析における定量的手法の進展	10
1 土地利用研究	10
2 ソーシャル エリア アナリシス	12
3 因子分析法によるソーシャル エリアの検証	13
4 多変数の投入と問題点	15
III 大阪市における都心部周辺地帯	18
1 用途混合と人口停滞	18
2 漸移地帯的変数に関する主成分分析	19
おわりに	21
2 郊外化による中心市の衰退	26
I 都市の危機—中心市の衰退	26
II 米国における郊外化の要因	28
III 郊外化の現況と中心市の問題	32
1 人口の郊外化	32
2 職場の郊外化	33
3 中心市の財政支出と税負担	35
IV ロンドン、ニューヨーク、東京、大阪における郊外化の比較	36
1 圏域の設定	36
2 郊外化の水準	38
まとめ	42



3 インナーシティ問題の台頭	49
I 問題台頭の背景	49
II インナーシティの規定	51
1 インナーシティ問題	51
2 インナーシティの範囲	54
III わが国大都市のインナーシティ	57
1 都市成長を支えた諸条件の変化	57
2 インナーエリの設定	58
3 インナーエリアの従業地としての性格	60
4 インナーエリアの居住地としての性格	62
IV インナーシティと都市政策	64

## 第2部 英米における衰退地区再生の

方向	71
はしがき	72
4 住民と機能の多様化と複合化	74
I 住民と機能の単純化がもたらす問題	74
II 近代都市と地区分化	76
III 多様化と複合化の主張	79
1 J. ジェコブス と L. マンフォード	79
2 公的認知へ	82
IV 多様化と複合化の効用	84
1 ソーシャル ミックスの効用	84
2 「苗床仮説」をめぐる	86
5 インナーシティの衰退と住宅市場の二重性—シカゴの事例を中心に—	93
I 都市更新事業の問題点とシカゴの実情	93
1 HUDの委託調査報告	93
2 シカゴの都市更新と衰退の進展	95
II フィルタリング プロセスと住宅市場の二重性	97
1 フィルタリングの評価とB. J. L. ベリーの肯定	99

2	シカゴ アーバンリーグの反論	101
3	差別的住宅市場の帰結	104
Ⅲ	住宅市場の二重性を支えるメカニズム	105
1	シカゴにおける黒人の増加とゲットーの形成	105
2	家主組合と暴力	107
3	コベナント	109
4	不動産業者と全国不動産協会連合	110
5	金融機関とレッドライニング	111
6	連邦補助住宅とセグリゲーション	113
7	行政的対応の問題点	115
	おわりに	117
6	ソーシアルミックスによるインナーシティの更新ーシカゴ ハイドパーク	
	の場合ー	124
I	ハイドパーク概観	124
II	コミュニティの変質	127
III	都市更新の推進者	128
1	コミュニティ協議会とブロックグループ	128
2	シカゴ大学と東南シカゴ委員会	130
IV	都市更新の経過	132
1	ハイドパーク A・B	132
2	都市更新計画の成立過程	134
V	都市更新計画の内容	138
1	区域	138
2	クリアランス	139
3	修復	139
4	商業施設	140
5	事業の費用と効果	142
VI	ハイドパークの現況と問題点	143
7	「都市への回帰」とその評価	150
	はじめに	150

I	都心地区への再投資	151
II	近隣再生の形態	153
III	ジェントリフィケーションの性格	155
1	広がりと規模	155
2	対象と立地	157
3	来住者の性格	158
4	発生要因	160
5	諸段階	163
IV	ジェントリフィケーションの問題点	164
1	立ち退き	165
2	伝統的コミュニティの破壊	169
3	量的限界	170
4	ソーシアルミックスは可能か	172
8	ニューヨーク市再生の方向と試み	177
I	ニューヨークの産業戦略をめぐって	177
II	小工業振興の可能性	181
1	雇用面からみたニューヨーク市工業の地位	181
2	ニューヨーク都市圏の小企業調査	182
3	南ブロンクスの製造業調査	185
III	マンハッタンのロフト対策	190
1	ロフト対策の背景	191
2	地域制の変更	192
9	英国ウエストミッドランズにおける計画的分散の変質とバーミンガム	
	の構造計画	197
	はじめに	197
I	地域の概観	197
1	地域の構成	197
2	産業の特徴	198
3	地域経済の不振	200
II	計画的分散の展開	201

1 前史	201
2 1950年代の具体化	202
3 1960年代後半における変質	203
4 1974年の開発戦略	205
Ⅲ 計画的分散の変質の要因	208
1 計画的分散の論理と工場移転の実態	208
2 移転工場をめぐる諸問題	209
3 工場移出地をめぐる諸問題	212
4 工場受け入れ地をめぐる諸問題	212
5 政策・制度上の問題と状況の変化	213
Ⅳ バーミンガムの都市構造と開発戦略	216
1 都市構造と総合的再開発	216
2 構造計画の戦略	218
10 エンタプライズゾーンの性格と問題点	228
Ⅰ 英国における創設	228
1 P. ホールの着想	228
2 G. ハウによる受容と現実化	230
3 予備的評価	232
Ⅱ 米国への導入	233
1 導入の経緯	234
2 レーガン政府の提案	236
Ⅲ 問題点	240
1 インセンティブの効果をめぐって	240
2 政府提案のマイナス面	242
3 大企業優遇論	243
4 P. ホールの反論	246

### 第3部 大阪市のインナーエリアにみる

衰退の兆候と対応	253
はしがき	254

1 1 わが国大都市の住民構成と機能構成の多様性について	256
I 問題の所在	256
II 分析の手法と対象	257
1 エントロピー メジャー	257
2 指標と地区の選択	260
III 分析の結果	261
1 居住者の多様性	262
2 機能の多様性	265
IV むすび	267
1 2 強まる機能の偏在性と活力低下	271
I 郊外化とインナーエリア	271
1 郊外化研究の視点	271
2 郊外化で弱まるインナーエリアの多様性	271
II 生産機能分布の局地化	274
1 産業・職業立地係数の大都市比較	274
2 市内の機能分布	275
III メッシュ単位の土地利用類型からみた住工分離	276
1 産業活動の変化と土地利用の変化	276
2 メッシュ単位の土地利用類型	277
3 土地利用類型の変化	280
IV 経済的活力の減退	282
1 従業者の減少	282
2 苗床機能の衰弱	285
1 3 インナーエリアの活性化と小工業の振興	288
I 小工業振興の意義	288
1 公的計画にみる大阪産業の位置づけ	288
2 産業社会の成熟と大都市の小工業	290
II 小工業革新の可能性	295
1 ベンチャービジネスの立地	295
2 既存小工業の革新	298

Ⅲ 小工業の立地基盤	300
1 住工混合地区の再評価	300
2 住工混合地区対策と地区の性格	301
3 街区の性格と工場の立地特性	304
4 混合対策の適用	309

## 第 1 部

### 大都市衰退地区の認識

## はしがき

すでに我々は、1920年代から40年代にかけての大都市成長期に発表された社会学者、経済学者、地理学者の手になる、同心円、扇形、多核心とよばれる3つの古典的な欧米大都市の空間構造モデルをもっている。それぞれが描く全体構造は異なるけれども、3つは等しく衰退地区を都心部周辺に位置づけており、またほぼ共通した性格規定をおこなっている。ただしその生成のメカニズムについての見方は同一でない。その差異は大都市が果たす機能の変化、それを反映した都心の成長力の強弱に関係している。第1章では、まず3つの古典的モデルにおける衰退地区認識の変化を整理し、次いで現実の大都市において衰退地区を確定するために必要な手法の発展をたどり、最後にそれらをふまえて、大阪市の場合衰退地区がどのように認定されるかを検討する。

1950年代に加速した郊外化は大都市圏の成長をうながし、豊かな郊外と対比して衰退する中心市が問題とされるようになった。第2章では、郊外化を促進した諸要因についての論議をあらかじめ整理した上で、郊外化がもたらした米国の中心市衰退の実態を示す。我が国の中心市が英米の大都市に追随して衰退の道を辿るかいなかを占う鍵の1つは、その郊外化の動向にある。そこで、ロンドン、ニューヨーク、東京、大阪の4大都市圏に同一の空間的尺度を当てはめて、郊外化の水準を比較する。

1970年代に入って、先進工業国の大都市を取り巻く状況にはさらに大きな変化が生じた。企業の多国籍化を含む経済活動の国際化と工業化社会の成熟化（いわゆる脱工業化）がもたらした経済の低成長が、それである。この段階で、都市圏全体の成長は停止し、すでに郊外化によって悪化しつつあった中心市、ことにそのインナーエリアの衰退が顕著になった。それは最も早く低成長に陥った英国において、インナーシティ問題として認識され、やがて他の先進諸国でも都市問題の中核を占めるにいたった。第3章では、まず英国におけるインナーシティ問題の性格とインナーシティの空間的広がりを確認した上で、そのような基準に従って、わが国3大都市のインナーエリアの現状を分析する。



# 1 都心部周辺地帯の衰退

## I 古典的都市構造モデルにおける都心部周辺地帯

都市の地域構造にふれた内外の文献のほとんどは、古典的モデルとしてE. バージェス (Ernest Watson Burgess) の同心円地帯 (concentric zone) モデル, H. ホイト (Homer Hoyt) の扇形 (sector) モデル, C. ハリス (Chauncy D. Harris) とE. アルマン (Edward L. Ullman) の多核心 (multiple nuclei) モデルの3つに言及している。それら3つのモデルのいずれもが都心部周辺の衰退を指摘しているにもかかわらず, 「(その) 地帯の確定, 形成過程, 構造を取り扱った独立の論文はない」 (Griffen, 1966, p. 340) とか, 「おびただしい公的リップサービスの対象となっているにもかかわらず, (その) 地帯は都市のサブリージョンの中では最も理解されておらず, この要因は都市研究者がその地帯の詳細な空間的, 構造的規定を行うことや, 形成過程を理解することに成功していない点にある」 (Preston, 1966, p. 236) という1966年の米国における反省が, 今日我が国にもそのまま当てはまる現状である。こうした反省にもとづいて, 日本地理学会の1975年秋季大会では, 都心部周辺地帯をテーマとするシンポジウムがおこなわれたが, 都心部周辺地帯の性格規定や地帯設定という基本的事項についてすら, 十分な成果が得られなかった。<sup>1)</sup> そこで以下では, 古典的都市構造モデルがいかにその部分を性格づけ, 形成のメカニズムをどのように説明したかを整理しておきたい。

### 1 E. バージェスおよびR. ディキンソンの同心円モデル

E. バージェスは都市の成長を論じた1925年の論文において, 「ダウNTOWNエリア-Loop, CBDと同義-を取りまいてふつう漸移地帯 (area of transition, 地図では zone in transition と表現)<sup>2)</sup> があり, それはビジネスと軽工業によって侵入されつつある。第3のエリアには工場労働者が居住しており, 彼らは第2の荒廃エリア (area of deterioration) から逃れたが…」とのべ (Burgess, 1925, p50), また「中央業務セクショ

ンを取りまく荒廃ゾーンでは、常にいわゆるスラムや不良地区 (bad land) がみだされ、それは貧困、墮落、疾病が氾濫した地域、犯罪と悪徳の下層社会を伴う。ある荒廃エリアには下宿屋地区 (rooming house districts) があり、失われた魂の煉獄がある。近くには創造的で反抗的な精神の根城となっているラテン区 (Latin Quarter) がある。スラムはまた旧世界の遺産とアメリカ的適応とを微妙に結びつけている移民のコロニー (ゲットー、リトルシシリー、グリークタウン、チャイナタウン) でもってあふれんばかりになっている。ここから自由で無秩序な生活をもったブラックベルトがくさび型に突出している。荒廃エリアは基本的に腐敗のエリア、人口の停滞または衰退のエリアであるが、それはまた再生 (regeneration) のエリアである。その証拠にミッション、セトルメント、芸術家のコロニー、急進者センターの全てが新しいより良い世界のビジョンに取りつかれている」と描写した (ibid., pp. 54-56)。さらに彼は1929年の都市のエリアを扱った論文において、「第Ⅱ圏の漸移地帯は第Ⅰ圏 (CBD) からのビジネスと工業の侵蝕によって生じた居住地荒廃のエリアであり……そのインナーベルトには工場地区をもち、アウターリングは衰退する近隣住区、最初に移民が居住するコロニー、下宿屋地区、家庭をもたない人々のエリア、ギャンブルと酒類密売と性的悪徳の盛り場、犯罪繁殖の場である……家族や個人は成功するにつれて、挫折し、リーダーを失い、救いのない最下層の人々を後に置き去りにして、第Ⅲ地帯へ移り行く」と、その社会病理的側面を指摘した<sup>3)</sup>。

ところでバージェスは、拡大 (extension)、遷移 (succession)、求心 (concentration)、離心 (decentralization)、組織化 (organization)、組織解体 (disorganization) といった運動を含む都市成長の過程が、個人や集団を住居や職業によってふるい分け、分類し、再配置させることによって同心円的地帯構造を生み出すとするが、そのような諸種の運動がなぜ漸移地帯に上述のような性格を付与するのかといった説明を行ってはいない。バージェスのモデルが叙述的 (descriptive) モデルだと批判されるゆえんである (Yeates & Garner, 1971, p. 244)。

バージェスのモデルは短期間に急激な都市成長をとげたアメリカ都市の観察にもとづくものであったが、それを「……ヨーロッパおよびアメリカ都市の研究はバージェスの一般理論を強固なものにしている。……多くの仮説の中でもっとも総合的であり、もっとも多くの注目をあびた」ものと評価する英国の地理学者 R. E. ディキンソンは、ヨーロッパ

都市の観察にもとづいて、都市の歴史的発展をとり入れ、バージェスのモデルに近似した都市域の同心円的4地帯区分を提唱した(Dickinson, 1964, p. 131)。彼はそこで、バージェスのループに対応する中央地帯(central zone)の外側に、それを取りまく中間地帯(middle zone)を設定し、この地帯は「主として19世紀後半から20世紀の初めにかけて形成されたものである。大部分の建物は私企業によって建てられ、その密度やタイプには何の制限もない。都市計画上の手法はせいぜい街路のレイアウトや幅員に向けられていた。街区は十分に建蔽されており、中央地帯と同様にほとんど公的または私的なオープンスペースがない。イングランドでは背中合わせのテラスハウス(terrace and back-to-back house)、大陸ではパリやベルリンの如く賃貸集合住宅(tenement)を、合衆国では賃貸集合住宅や木造家屋(frame house)を見出す。中間地帯は主として“住宅用”であるが、多くの分散した小工場を含んでいる(計画家のいう“混合利用”)。それはまた、鉄道路線に沿い、貨物駅や鉄道駅の周辺で、河川や運河に近い低平な土地に集中した初期の工業発展の地点を含んでいる。……この地帯の多くはのちにみる如く荒廃の状態にある。それは高い住宅密度のエリアであり、都市の主要なブライト(bright)エリアを含み、大部分の移民や低所得グループの住むところである。これらはアメリカの計画家がいわゆる“グレーエリア”と呼ぶもので、取りこわしを待つばかりであり、将来の再建に対して主要な計画的問題を呈している」と説明した(ibid., p. 164)。さらに「現代都市のもっとも特徴的で深刻な姿の1つは荒廃地帯であり……それはふつう都市のセンターをとりまき、また工業的なスラムのエリアとも関連している。この地帯のさまざまな特性は、CBDの端からはじまり……外に広がって全都市域の非常に大きな部分—主として1900年以前の家のある部分—をおおってしまうところの、都市ブライトを構成するものとして言及される。おそらくこの現象の最も一般的で最適の指標は、高い人口密度(過密)と人口減少(移動)の両事実である」とのべ(ibid., pp. 185-186)、ブライトの共通的性格として「高いが下落しつつある地価、密集しているが、減少しつつある人口、古くて不適格な住宅、放棄された建物や空き部屋の大きな割合、何重にも担保に入った不動産、過度の税金滞納、低い平均家賃、一般に低い住民の経済的地位、過度の犯罪、高い1人当たりおよび面積当たりの政府コスト」というM. L. ウォーカー(Walker)の規定が引用されている(ibid., p. 186)。

このように、ディキンソンは中間地帯をバージェスの漸移地帯にほぼ相当する性格のも

のとして描いたが、それが成立する仕組みについての説明はより説得的である。ディキンソンもまた都市の空間構造一般は、引きつけ凝集させる求心力 (centripetal forces), 分散し解体する遠心力 (centrifugal forces), 空間的分化の力 (forces of areal differentiation) という基本的な3つの力によって生み出されたものと説明する (ibid., p. 125)。ただ、中間地帯を特徴づけるブライトエリアについては、「……社会的、経済的、その他の条件の結果として、所有者によって不動産につけられた価値と、現在の状況のもとでそれがおかれうる公共の福祉にとって適切な何らかの用途のための価値との間に、著しい断絶がある。古い建物はかえりみられず、新しいものは建てられないで、すべての部分は古くさくて役立たないものになる。換言すれば、ブライトは改良したり維持することが利益にならない状態なのである」というE. F. フレイジャー (Frazier) の規定を引用しつつ (ibid., p. 186), もともと良質でない住工混在の地帯として、歴史的に形成された中間地帯が、その後の都市発展の中で生じた不動産をめぐる現実の利用価値と、見込み価格のギャップの故に、一層衰退し荒廃地帯と化しつつあると説明している。

## 2 H. ホイトのいわゆる扇形モデル

ホイトはのちにハリスとアルマンが描いた模式図によって (Harris & Ullman, 1959, p. 281), バージェスの同心円モデルに対立する扇形モデルの創始者の如く扱われているが、ホイトの扇形モデルは都市構造全般を扱ったものでない。<sup>4)</sup>すなわちホイト自身は、「セクターセオリーは放射的・同心円のセオリーに含まれる一般的説明を補足しようとするものではなかった。……それは居住地区の移動を説明するのに最も有用である。このセオリーによれば、もし全市域が円形であり、その内部の各エリアは円の中心から放射するセクターと見なされるならば、都市の中心でスタートする高地代 (rent) エリアは、数年間にわたって発展がつづくにつれて、1ないしそれ以上のセクター内で周辺に向かって一直線に移動する。同様に、もし1つのセクターが低地代エリアとして発展すれば、それは成長の過程でそれ自身を膨張させながら長い期間にわたってその性格を維持しようとするだろう。同じ発展のタイプは中間的地代のセクターの性格でもある」 (Hoyt, 1939, p. 61) と、いわゆる扇形モデルを居住地にかんするものと限定している。したがってイエイツ等が都市の土地利用モデルを論じた際に、同心

円モデルや多核心モデルの次にセクターセオリーにふれ、それは基本的に居住地の立地に適用できるが、決して注目に値する一般的ステートメントではない、と指摘しているのは正しい (Yeates & Garner, 1971, p. 246)。都市の全体構造についてホイト自身は、「都市の成長は常に生物学的法則に従い、すべての成長は *central* か *axial* である。どちらかが前後することはあっても全ての都市はこの成長の両形態を示し、全ての場合に *central growth* はなんらかの *axial growth* を、そして *axial growth* はなんらかの *central growth* を含む」という R. M. ハード (Hurd) の見解に従った。そして両タイプの成長 (同心円状と軸状) が同じ都市に作用する時、星型の構造が生ずるもので、これはアメリカの都市が発展する典型的な様式であるとして (Hoyt, 1939, p. 60)、将来の都市構造を模式的に描いた (*ibid.*, p. 78)。その図 (図1-1) によれば、CBD、ホテルと多世帯 (*multiple*) アパートのエリア、以前のスラムエリア (現在は公園、駐車場、自動車高速道路に転換されている) という3地帯が同心円状に並び、それを取り巻く南側の半円周的地帯は工業ベルトとされている。CBDの外周には環状鉄道、ホテルエリアの外周には環状ハイウエー、以前のスラムエリアの外周には環状鉄道とハイウエー、工業ベルトの中央には半環状の鉄道が夫々走るとともに、CBDから放射状に鉄道と道路が並行して伸びている。高・中・低の各地代エリアはこの放射状路線に沿って、上記同心円地帯の外側でそれぞれの方向にクラスター状に展開している。したがってホイトも、少なくとも都心部周辺に関する限り、同心円状のスラム地区の存在を肯定していたことになる。

さらにホイトは、1964年の論文において (Hoyt, 1964)、都市構造に関する古典的モデルがどのような歪みを呈したかを検討している。その際彼は、バージェスの同心円モデルに従って、CBD、卸・軽工業地帯、工業地区、勤労者住宅地帯、良質住宅エリア、通勤者地帯の別に、最近の変容を説明した。都心の周辺部分についてみれば、メーカーの直売によって卸売り機能が著しく低下したこと、衣服を除く軽工業は郊外に移動しつつあり、軽工業が使用していた古くて荒れはてたビルとスラムの混合物は、再開発プロジェクトでクリアーされつつあること、重工業も労働者が自家用車を所有してほとんど郊外に居住していることからますます郊外立地の傾向にあること、かつてスラムと衰退エリアと規定された場所の住居は再開発のもとで広くクリアーされて公私のモダンなアパートに再建されたこと、しかし未だクリアーされていない地区はバージェスが1929年に

叙述した性格をとどめ、低所得黒人の流入によって、過去35年間に過密と少年犯罪の問題は増大したこと、等を指摘した。ここでも、都市の全体構造や都心部周辺の性格について、ホイトはバージェスのモデルに肯定的であったことがうかがえる。さらに言えば、ハリスとアルマンが扇形モデルとして描いた図においても(Harris & Ullman, 1945)、都心部周辺の大部分は低級住宅地、他は卸売りおよび軽工業地とされており、その低級住宅地はホイトによって、「典型的に古くて荒廃した構造を含み、最低所得の人々によって居住されている。新しく発展した近隣住区はほとんどこのグループに入らない。……多世帯(multifamily)低地代エリアは賃貸集合住宅(tenement)と長屋(alley dwelling)を含み、過密で日光と空間の不足を特徴としており、通常大都市の都心近くに立地する」(ibid., p. 84)と説明されたものである。したがってハリスとアルマンの扇形モデルを表す図式においても、都心部周辺の性格は本質的にバージェスの漸移地帯と異なるものではない。

ホイトがバージェスと異なるのは、都市の地帯分化の説明に、土地利用競合の概念を明示した点である。すなわち、都市拡大の初期段階にはさまざまな土地利用間にほとんど競合がなく各種の用途が近接立地するが、拡大がある段階を越えるとさまざまな地点における土地利用の強度は増大し、より大きな地代負担力をもつ利用が他の用途を外方に押し出し、そのことが都市内での絶えざる移動の原因となる。競合は都市が急成長している時に最大で土地利用の変化もその時に最も激しい。もし都市が経済的重要性を低下させるならば、スペースに対する新しい需要は発生せず、収益をあげるのは、最も好ましい点のみとなる(ibid., pp. 57-58)。そこで、都心建築物の高層化や、流通機構の変革による卸売業の地位低下、工場の分散などによって、CBD周辺における商工業の土地利用の拡大が停止し、しかも費用が膨大なため再開発が行われなければ、いわゆる漸移地帯が荒廃地域化する、と説明される。つまりホイトにあっては、さきのディキンソンが都心部拡大の可能性によって荒廃を説明したのに対して、逆方向の力の作用による荒廃化の説明を行っているわけである。

### 3 C. D. ハリスとE. L. アルマンの多核心モデル

ハリスとアルマンは、1945年の論文で(Harris & Ullman, 1959)、単一の都市核を仮定している上述の2つのモデルに対して、多くの都市においては、土地利用のパターンは単一の中心ではなく、さまざまな不連続の核のまわりに形成され

ているという、いわゆる多核心モデルを対置した。このモデルによればCBDも多核心の1つにすぎないが、彼等の描いた模式図では、CBDの周辺部は、卸売りと軽工業、低級住宅、中級住宅の3者に区別されている。卸売りは都市自身と鉄道やトラックで到達する都市圏全体の両方にサービスするためCBDに接した鉄道沿いに集中し、特殊な建物を必要とせず、輸送手段や都市の市場と労働力への近接性を有利な条件とする軽工業もこの地区に立地する。低級住宅地区は市内のどこにある場合でも、工場と鉄道の近くに立地する傾向があり、その構造が荒廃しているこの地区の古い内縁は、高地代を支払えないグループが侵入する主要な地区である、とのべられているが、中級住宅地に関する説明はない。この中級住宅地の存在を除けば、多核心モデルにおいてもCBD周辺の性格は、バージェスやホイトのそれと相違するものではない。

ハリスとアルマンは多核心が出現する理由として、単一の都市核にあらゆる機能が集中することは物理的に不可能であり、他方では機能を分離せしめる4要因——専門的便益の必要、凝集の利益、集合の不利益、地代負担力の差——が作用するとのべている。そして、たえず変化する土地利用のパターンは多くの問題を提起し、核の近くでは、より高い地代を支払う活動が膨張するものとの予想のもとに、土地は空き地として残されたり、反社会的なスラムとして保持される。しかし漸移地帯はどこでもスラムをもった荒廃地帯というわけではなく、都市核の近くで高級アパートの発展する場合もある、と説明した。

1962年にアルマンは、上述の17年前の論文において論じた都市の性格を再考した(Ullman, 1962)。その中で彼は以下の諸点を指摘した。輸送とサーキュレーションの改善が諸立地の選択性を大きくするとともに、都心近くでの公害、混雑、土地区画の狭小性、高地価等のマイナス要因の作用によって郊外化が進展し、その結果、低層の住宅や工場が都心近くに立地することは採算がとれないし、高層アパートや集約的な用途に対する需要は、グレーエリアの全体をカバーするほどに大きくならないので、政府が再開発を助成せねばならない(ibid, p. 18)。CBDがかかえる1つの深刻な問題は、多くの場合、それが低所得で退化したグレーエリアにとり囲まれていることであり、一部では顧客を生み出す手段として再開発が進められ、加えて、中・高所得者アパートも開発されているが、それらは見るべき変化を引き起こすほどに十分ではない(ibid, pp. 19-21)。都市の主要問題たるスラムとグレーエリアは黙許し得ないものであり、貧困、無知、人種差別といった諸原因や、その他の社会病理現象を除去する以前にそれを除去しなければならない(ibid, p. 22)。同一人の手になる17年をへだて

た2論文を比較して注目されるのは、スラム地区形成の要因を逆転させていることである。すなわち、最初の論文では都心部の膨張に対する予測、従って潜在的な都心部の成長を要因と見なしていたのに対して、のちの論文では都心部の衰弱がスラムを生み出していると考えられた。このような論理の逆転はさきにみたディキンソンとホイットの都心部周辺の荒廃化についての論理の差異に対応するものである。

以上本章では、3つの古典的都市構造モデルにおける都心部周辺地帯の性格規定と、地帯形成についての論理をたどってきた。そして少なくとも都心部周辺地帯に関する限り、バージェスが提示したいわゆる漸移地帯の性格が、3つのモデルに共通して認められること<sup>5)</sup>と、しかしその形成要因についてはことなつた見解のあることが明らかになった。欧米都市の観察から帰納された都市構造モデルにおけるこのような都心部周辺地帯を、わが国のそれと比較するためには、バージェス的な漸移地帯がわが国の大都市にも存在するかいなかの検討が出発点となる。比較には漸移地帯検証の定量的な手法が必要となるので、つぎにその問題を取りあげたい。

## Ⅱ 都市の地帯構造分析における定量的手法の進展

### 1 土地利用研究

R. E. プレストン (Preston) は、前節でとりあげた諸論文を含む既往の文献には、漸移地帯の性格や問題についての一般的、理論的な論述のみがあつて、経験的な研究が行われておらず、漸移地帯の構造や形成についての情報は、非系統的な観察と経験的に検証されていない理論にたよらざるを得ないことを指摘したのち、自らは、漸移地帯を確定しその土地利用上の特徴を定量的、図的に表現する手法を提示した (Preston, 1966)。すなわち、アメリカの中規模の3都市—Richmond, Worcester, Youngstown—を比較研究の対象としてとりあげ、その都心部周辺の土地利用データを収集し、フィールドワークで確認しながら、かつてR. E. マーフィー (Murphy) とJ. E. バンス (Vance) がCBDの設定に際して行つたと同様に (Murphy & Vance, 1954)、土地利用の種類を漸移地帯において一般的に認められるもの (transition zone land uses) と、漸移地帯の外縁で卓越するもの (nontransition zone land<sup>6)</sup> uses) の2つに大別し、都市内各街区の建物床が両用途にどのような割合で利用され



ているかを求め、全床面積の30%以上が漸移地帯的用途に利用されておりかつCBDの外縁（すなわち漸移地帯の内側境界）まで相接している街区のグループを漸移地帯と規定した。30%を漸移地帯の外側境界を画する限界値と定めるに当たっては、詳細な土地利用図上での30%街区、40%街区、50%街区の検討とフィールドでの観察が行われた。つづく第2の論文でプレストンは、さきの規定に従って設定された3都市のtransition zoneの土地利用を比較して、都市の歴史的、機能的差異にもかかわらず、それらにはかなりの共通性があることを確認した（Preston, 1968）。ゾーンはCBDを完全にとりまく地帯であるよりは3面凹型であること、ゾーンの外縁を形成しその膨張を抑えているのは、均一用途のエリア（大きい公的オープンスペース、空き地、鉄道用地、住宅地、重工業地など）であり、この均一用途エリアは厳格に適用された用途地域制によって用途混合をまぬかれていること、平均のTransition Zone Height Indexは1.26、平均のTransition Zone Intensity Indexは68.9であること、ゾーンの総床面積の約2/3はtransition zone usesに使用され、1/3はnon-transition zone usesに使用されていること等がそれである。ところで、ここで漸移地帯確定のために採用された方法は、プレストン自身が認めているように完全な方法へ向かう第1歩にすぎず、土地利用の2区分や30%の限界値が妥当かどうか、より規模の大きな都市に適用できるかどうかといった疑問が残る。しかし最大の問題は、漸移地帯がフィジカルなものと社会経済的なものを包括する諸特性によって規定される地帯であるのに、全側面を取り扱うことの困難さを考慮して、もっぱら境界設定を土地利用面に限定していることである。つまりいかにして社会経済的特性を地帯設定の中にとり入れるかがつぎの課題となる。これについては狭義の土地利用変数の他に、社会的現象などより多くの変数を取り入れた分析こそが都市の土地利用理論に寄与することを主張したJ. W. シモンズ（Simmons）が、多数の独立した社会的次元（dimension）をとり扱った理論として、人間生態学者によるソーシアル エリア アナリシス（social area analysis）をあげ、理論を実証する手法としての因子分析 factor analysisを重視した（Simmons, 1965, pp. 170-174）。以下ではソーシアル エリア アナリシスにおける分析手法の展開を辿ってみたい。

## 2 ソーシャル エリア アナリシス

ソーシャル エリア アナリシスはもともと都市の地帯構造の研究を意図したものではない。しかしK. P. シュビリアンは都市のサブエリアの性格を扱うモデルとして、すでに論じた3つの古典的モデルに次いで因子モデル (factorial model) をあげ、それをソーシャル エリア アナリシスと因子生態 (factorial ecology) に2分した (Schwirian, 1974)。因子モデルはそこで一般的に採用される統計的手法、つまり因子分析法からその名が生じたものであり、ソーシャル エリア アナリシスと因子生態の差異は、前者が投入変数をE. シェフキー (Shevky), W. ベル (Bell) 等の理論的枠組みから導き出されたものに限定しているのに対して、後者はより多くの変数を採用している点にある。他方、P. H. リースは広義のソーシャル エリア アナリシスのもとに、(1) 狭義のソーシャル エリア アナリシス、(2) 狭義のソーシャル エリアの変数についての因子分析、(3) 因子生態の3つを区別した (Rees, 1970, p. 315)。(2) と (3) はシュビリアンの区分に対応するものであり、3つの分類は同時に分析の発展段階を示しているから、以下ではリースの区分に従って、ソーシャル エリア アナリシスにおける手法の発展を概観してゆくことにする。

狭義のソーシャル エリア アナリシスは、社会学者E. シェフキーとM. ウイリアムスによって開発され、シェフキーとベルによって修正された分析手法である (Bell, 1953, pp. 39-47)。彼らは関連ある社会理論、経験的研究、現代都市社会の発展における長期的な特性の検討の後、大都市の成層と差異にとって基本的と考えられる社会的因子 (social factors) として、ソーシャル ランク (Bellのエコノミック ステータス)、アーバニゼーション (Bellのファミリー ステータス)、セグリゲーション (Bellのエスニック ステータス) の3つを特定した。さらにこれら各因子の尺度としての指標 (indexes) を選定し、この尺度指標に基づいて各センサストラクトの性格を計量したうえ、各トラクトをソーシャル エリアの諸類型に分類した。ソーシャル ランクの指標は、(1) 職業 (就業者1000人当たりの肉体労働者数)、(2) 教育 (25才以上の人口1000人当たりの小学校以下の学歴者数)、(3) 家賃 (一人当たりの平均家賃)。アーバニゼーションの指標は、(1) 出生率 (15才~44才までの女性1000人当たりの5才以下の子供の数)、(2) 女性就業 (14才以上の女性1000人当たりの女性就業者数)、(3) 単一世帯住宅 (単一世帯居住

の独立住宅の比率)。セグリゲーションの指標はセンサストラクトの人口100人当たりの分離グループ(黒人、東洋人、メキシコ人、イタリア人等)に属する人の数。そして例えば3つの変数を総合してソーシャル ランクの指標とするために、各トラクトの職業、教育、家賃の数値を、それぞれ100%の標準変域の中に位置づけたのち、3者の平均を求めて各トラクトのソーシャル ランクの得点とする。更にソーシャル ランクを横軸、アーバニゼーションを縦軸とする座標、すなわちソーシャル スペースのうえに、各センサストラクトをその得点に従ってプロットする。ソーシャル スペースは標準偏差を用いて区分した高・中・低のソーシャル ランクと、同アーバニゼーション ランクによって9つのセル、すなわちソーシャル エリアに区分される。かくして各センサストラクトはそれぞれ位置するソーシャル エリアに配分される。最後に、ソーシャル エリアにプロットされたセンサストラクトのうち、第3の指標セグリゲーションに関して高い値をもつトラクトがマークされた。

### 3 因子分析法によるソーシャル エリアの検証

以上が狭義のそしてオリジナルなソーシャル エリア アナリシスの手法である。分析の結果を検討することが本稿の意図ではないので、その内容には立ち入らずに、この分析手法が批判され、さきのリースの分類によるソーシャル エリア アナリシスの第2の段階にいたる経緯のみをみておこう。狭義のソーシャル エリア アナリシスに対しては、A. H. ホーリーやO. D. ダンカンが次のような批判を加えた(Duncan, 1955, pp. 84-85, Hawley & Duncan, 1957, pp. 337-345)。第1は特定された3つの社会的因子(social factors)が現代社会の変差を説明する有効性をもっているかどうかの実証がなされていないこと、例えば、"urbanization"が無定見に「全社会の状況」、「個人を区別する基本的次元」、「社会過程」、「都市の差異と成層の基本的要因」というように性格づけられていることである。第2はたとえばこの"urbanization"の尺度としての指標(index)は3つの変数によって構成されているが、それぞれが十分な尺度であるという理論的根拠が与えられていないこと、さらには3変数が平均されて1次元の尺度が求められているが、成分変数のそれぞれがurbanizationの進行とともに反対の方向に変化するものであればその平均値は無意味となることである。第3はソーシャル エリアの理念がそれを支える理論に結合されておらず、別の種類のエリアとの関連も不明

で、重要な仮説を検証しているわけでもなく、単なる分類上の概念におわっており、したがって分析は指標の分布についての叙述にすぎないということである。

このような批判の第1と第2の点に答えるために展開されたのが、ソーシアル エリア アナリシスの第2段階をなす一連の研究である。まずW. ベルは、ロサンゼルスとサンフランシスコの2都市で、次の3つの仮説を検証した(Bell, 1955)。(1) economic status (social rank), family status (urbanization), ethnic status (segregation) のそれぞれは、アーバン サブポピュレーションの間にある差異を社会的特性の観点から説明するのに必要な別個の(discrete)社会的因子である。(2) 職業、教育、家賃というメジャーは、アーバン サブポピュレーションの economic status についての1次元指標を構成する。つまりこの3つのメジャーはただ1つのものを計測するものであり、その適用によってセンサストラクトを単一のスケールに従って順序づけることができる。(3) 同様に出生率、女性就業、単一世帯住宅といったメジャーが family status の1次元指標を構成する。彼はこれら3仮説の検証のため7変数間の相関行列を作り、それからセントロイド法により因子行列を求め(3因子についての変数の共通性は .877~.613)、さらに軸回転を行って単純構造の因子行列をえた。ロサンゼルスの場合(以下同じ)その第1因子は家賃(.653)、職業(.482)、教育(.319)、との相関が大きく、出生率(.109)、女性就業(.108)、単一世帯住宅(-.147)、人種グループ(-.109)との相関は小さいので、economic status を示すものと解された。また第2因子は出生率、女性就業、単一世帯住宅との相関が大きく、他の4変数との相関は小さいことから、負荷量の大きいそれら3変数は第1因子とは区別される因子<sup>7)</sup>、つまり family status を構成するものと解された。最後に第3の因子は人種グループに関して最大の因子負荷量(.576)をもち、教育(.282)を除く5変数との負荷量は小さかったから、ethnic status の指標は人種グループのみをメジャーとするいま1つの独立の次元だと解された。このような因子分析の結果は、さきにかかげた仮説の正しさを証明し、ソーシアル エリア アナリシスの有効性をうらづけるというのがベルの結論である。

M. D. バン・アルスドル等はベル等が行ったと同様のテストを、職業、教育、出生率、女性就業、単一世帯住宅、黒人の7変数に関して、米国の10個の大都市について試み

た (Van Arsdol, et al., 1958). その結果はおおむねベル等のテスト結果に一致するものであったが, 10都市のうち2都市の場合だけは, 出生率と social rank 因子との相関のほうが, 出生率と urbanization 因子との相関よりも大きくなるという結果が出た. そのことから, 因子はあらかじめ仮定されるよりも変数のパターンによって経験的に決定される必要があり, そのためにはセンサストラクトの人口の性格を表現するより多くの変数を取りあげて因子分析を行い, その結果がシェフキーやベルのパターンに一致するといなとにかかわりなく, データの変動に関する基本的パターン (因子) を抽出すべきであるという主張が打ちだされた (Rees, 1970, p. 316). つまりここから, ソーシャル エリア アナリシスの第3段階である因子生態の研究が展開する. それを可能にしたのは, コンピューターと因子分析のオペレーショナルプログラムの発達であったことはいうまでもない.

#### 4 多変数の投入と問題点

R. A. マーディやP. H. リースの一覧表が示すように (Murdie, 1969, pp. 32-38, Rees, 1972, pp 315-324), 1950年代の後半から, 世界の各地で多数の因子生態の研究が行われてきた. それらはこれまでのソーシャル エリア アナリシスのように変数を限定せず, なるべく多くの変数を投入することを特徴としているが, データソースがおもにセンサスであるため, おのずと採用される変数の種類はセンサスの性格によって制約される. 例えば, フィジカルな側面よりも個人の特性に力点をおく米国のセンサスによる研究では, それに関連した変数が多く採用され, 住宅状況に力点をおく英国のセンサスによる研究では, フィジカルな項目も変数に加えられる. 以下では投入変数の多い2つの事例について, 因子生態における変数の扱い方と, 抽出された成分をみてみたい.

マーディはトロント大都市圏の研究において, 1951年のセンサスデータから86変数を採用した (ibid.). それは人口変化1, 人口構成6, 人種構成8, 公的言語1, 宗教6, 教育7, 世帯3, 家族4, 住宅19, 就業と職業22, 所得8, 立地1 (最高地価地点からの距離) というセンサストラクトの広範囲な性格をカバーするものであった. 面積や人口を異にする全部で257のセンサストラクトのうち235が分析対象とされた. かくして86×235のデータ行列に主成分分析を適用することにより, 次の6成分を抽出した. economic status (寄与率22.8), family st-

atus (14.0), ethnic status (13.1), recent growth (8.7), service employment-clerical employment (7.5), household characteristics (6.1) がそれである。はじめの3成分はこれまでのソーシアル エリア アナリシスにおける3つの社会的因子に対応するものであるが、この3成分による説明力は49.9%にとどまり、下位の3成分を加えることによって説明力は72.2%に上昇した。

P. H. リースはシカゴ大都市圏の研究において、1960年のセンサスから次の57変数を取りあげた (Rees, 1970)。それは人口 (6変数)、人種・民族 (17)、宗教 (3)、所得 (3)、職業 (6)、教育 (2)、モビリティ (1)、住宅 (11)、就業 (7) の諸特性を表現するものである。この57の変数と75のコミュニティエリアおよび147の自治体よりなる222地区とのデータ行列に主成分分析を適用して、10個の成分を抽出した。socio-economic status (寄与率17.8), stage in the life cycle (14.2), race and resources (13.3), immigrant and catholic status (10.8), population size and density (7.5), Jewish and Russian population (3.8), housing built in 1940's; workers commute by car (3.0), Irish and Swedish population (2.6), mobility (2.4), other nonwhites and Italians (2.1) がそれであり、10成分による57変数の分散に対する説明力は77.3%である。さらに彼は、地区単位の均等性を高めることと労力の節減を考慮して、1324個のセンサストラクトと12変数とのデータ行列に主成分分析を適用した。12の変数ははじめの分析で抽出された3つの social area factors (socio-economic status, stage in the life cycle, race and resources) のいずれかと特に高い相関 (負荷量) をもつもので、教育 (教育年中位数)、職業 (ホワイトカラー比率、失業者比率)、所得 (1万ドル以上世帯比率、年収中位数、3千ドル以下世帯比率)、年齢 (18才以下比率、65才以上比率)、世帯規模、人種 (黒人比率)、住宅年数 (1950年以降の住宅比率)、住宅の質 (標準以下の住宅比率) を内容としている。抽出された成分とその寄与率は、socio-economic status 37

3. stage in the life cycle 22. 3. race and resources 19. 3で、この3成分で12変数の分散の78. 9%が説明される。因子生態の研究成果の蓄積が進むとそれらの相互比較が可能となりさまざまな問題点が浮かびあがってきた。たとえば上述の事例を含めて、米国の諸都市ではほぼ共通してオリジナルな ソーシャル エリア アナリシス が提示した3つの因子が、基本的に重要であることが確認されたが、米国以外の事例では必ずしも同じような因子構造をもたない。また、上述のマーディヤリスを含むいくつかの研究では、主要因子の得点を算出しその分布を通じて、economic status はセクター状に、family status は同心円状に、ethnic status はクラスター状に配列されていることを明らかにしたが、こうした分布パターンも、ラテンアメリカ、アジア、アフリカなどでは妥当性をもたない (Schwirian, 1974, p. 10)。その他に分析単位、対象地域の広がり、計算手法 (例えば軸回転) 等を含む問題も多いが、ここでは次節の実態分析にかかわる範囲で、研究目的、変数選択、因子構造の関係についてふれておきたい。上掲の2事例は、(1) 変数を多く採用すればそれだけ分散は大きくなり、説明力を高めるためにより多くの因子 (成分) が必要になる、(2) しかしあらかじめ特定の因子を想定して、それとの関連が強いと思われるいくつかの変数を採用すれば、説明力の大きな少数の因子 (成分) が得られる、ということを示している。マーディは上記の事例の中で多数の変数 (characteristics) を採用する意味について、「……変数は social area indexesを特に描写する目的で選ばれるのではなく、むしろ都市地域内の社会経済的差異をできるだけ多く説明する次元を分離するために……」と述べる一方で、「ある場合には次元はある特定の研究のために都市域を分類するためのベースとして役立つ。いずれの場合でも、要求は連関分析、成分分析、因子分析のような多変量統計的手法を使って、センサス変数の相関行列に含まれるリダundancyを除去することである」と指摘している (Murdie, 1969, p. 26)。またシュビリアンは、従来の研究では都市によって投入変数が異なることから異なった因子構造が現れ、そのことが都市間の比較を困難にしているところに、factorial approach の最大の問題があるとのべるとともに、ソーシャル エリア アナリシス (リースの分類による第2タイプ) では、投入変数が理論的枠組みによって極度に限定されており、手元にあるデータをただ利用するというものではないために、上述の問題から免れていると指摘した (Schwirian, 1974, p. 9)。さらにリースも

、因子分析は仮説検証の方法ではないが、我々が因子分析を行うまえにある因子構造を仮定している場合はその限りでないことを認めている (Rees, 1971, p. 222)。  
ここで本章の目的にたちかえるならば、それは都市地域全体の社会経済的地域差を明らかにするのではなく、すでにモデル化されたバージェス的な漸移地帯の存否をわが国で検証することにある。そのために因子分析法を使うとすれば、それはオリジナルなソーシアルエリア アナリシスの検証のために、限定された変数に因子分析を適用した第2タイプのソーシアル エリア アナリシス (シュビリアンの分類では狭義のソーシアル エリア アナリシス) に類似したものとなる。具体的には、バージェス的な漸移地帯の性格を表現する変数のみなるべく広く選択し、それに主成分分析を適用することによって、もし説明力の高い少数の成分を抽出できれば、その成分得点を地図上にプロットすることで、漸移地帯的性格の強い地区がどのように分布しているかを検討することが可能となる。次節ではこの方法を大阪市に適用してみたい。

### Ⅲ 大阪市における都心部周辺地帯

#### 1 用途混合と人口停滞

漸移地帯に関連する多変数の分析に先立って、その中にうまく取り込めないが、漸移地帯の1側面を表現すると思われる土地および建物の用途混合 (とくに住工混合) と人口変動 (とくに停滞) の分布について検討しておくことにする。大阪市では都市計画の基礎資料として使用するために、500mメッシュについて、国勢調査、事業所統計関係のデータと、独自の調査による土地利用、建物利用に関するデータを整備している (大阪市総合計画局, 1973年, 1975年)。本章の分析はすべてこれによるが、そのうちからまず、(1) 昭和43年用途別土地利用面積比率—住居 (住居地・村落の計)、商業 (商業地)、工業 (工業地)、公共 (公共地)、水面 (水面)、緑地 (緑地、田畑、山林、その他の計)—と、(2) 昭和44年建物用途別床面積比率—住宅 (住宅、併用住宅の計)、工場、商業 (事務所、歓楽施設、店舗の計)、その他 (官公署、文教施設、厚生施設、運輸・供給施設、その他施設の計)—の2つをとりあげ、それに修正ウィーバー法<sup>8)</sup>を適用して、各メッシュの土地利用および建物利用類型を求めた。土地利用データは平面的な土地利用図から計測された数値であり、また作図の約束に従ってある程度の抽象を行った結果であること、建物用途は立体的な利用をとらえているが、水面・緑地・空地などの非建築



空間は当然表現していないこと、両資料の計測時期にずれがあること、などのために、同一メッシュでも類型が一致しない場合があり、それだけにまた両資料を用いる意味がある。こうして作成した2葉の類型から、土地利用か建物利用のいずれかに住宅と工業の要素を含むすべてのメッシュをとり出すと、292個のメッシュについての住工混合の多様な組み合わせができ、それを整理すると表1-1のような住工混合の8類型が得られる。また住商混合についても同様の方法によって8つの類型が得られる。このうちから住工混合性の強いA型(39メッシュ)、B型(72メッシュ)、C型(45メッシュ)の合計156メッシュと、住商混合性の強いA型(11メッシュ)、B型(24メッシュ)、C型<sup>10)</sup>(21メッシュ)の合計56メッシュを抽出してその分布を描いたのが図1-2である。この図によって、南部および東南部を除く国鉄環状線の外接部分—ほぼ明治42年以降の市街地(国土地理院、1974年)—に明瞭な住工混合ゾーンのあること、また環状線に接した内側に住商混合メッシュの集中していることが知られる。筆者等がかつて設定した大阪市のCBDはほぼN20~S20、W10とW5の範囲に対応するから(小森他、1970年)、CBDをとりまいて、住商混合と住工混合の地帯が存在すると見なすことができる。

漸移地帯の特性の1つは人口停滞(または減少傾向)であるけれども、大阪市では全体として1965~70年の5年間に5.6%の人口減少をみた。そこで人口減少率6~10%を、一応市域全体の傾向をやや上廻る減少の基準として、これに該当するメッシュをみると(図1-3)、その分布はかなり分散的である。更に減少率11~15%のメッシュと合わせて観察すれば、それらは大略国鉄環状線を取りまくように分布しているともみなせるが、図1-2の住工および住商混合メッシュの分布にくらべると、はるかにまとまりは小さい。このことは、漸移地帯設定の指標として人口変動はあまり有効でないことを示唆している。<sup>11)</sup>

## 2 漸移地帯的変数に関する主成分分析

前節の終わりにのべた観点に従って、大阪市のメッシュデータからバージェス的漸移地帯の指標として、表1-2に示す14変数を取りあげた。この中には、バージェスが重視した犯罪、疾病、貧困や、家賃・地代を直接表現する指標はないが、高密度な土地利用(変数1~3)、居住者の属性(4~7)、住居の特性(8~11)、非住宅機能の侵入と工場の立地(12~14)を示す変数を含んでいる。この中で、40年以降の入居者中に

占める他都道府県からの入居者の比率を示す変数は、バージェスの漸移地帯における国外からの移民や農村地域からの流入者に対応させて採用してみたものであるし、徒歩通勤者率はバージェスが明示しているわけではないが、職住の近接性を示す指標として採用したものである。また5つの変数では比率でなく実数値を用いているが、等面積メッシュにおける数値であるから、それらは分布密度を示すものと考えてよい。なおこのことと関連して、メッシュのうち臨海部や淀川部分で陸地がごく小面積のもの、市境界部分で市域がごく小面積しか含まれないもの除外して、合計745メッシュを採用した。こうして得られた14×745のデータ行列に主成分分析を適用した結果が表1-3である。

主成分分析の結果の解釈に当たっては、1) m個までの主成分の累積寄与率が60%を越えること、2) m番目の主成分の寄与率が平均以上であること(相関行列から出発する場合固有値は1.0以上)、3) m個の主成分の各変数に対する寄与率がどの変数に対しても50%以上になるようにすることが必要とされている(奥野他、1971年、194ページ)。表1-3の結果で4成分までをとれば、3条件をほとんど満たすから、この4成分はもとの14変数の全分散を説明するのに有効なものといえる。そのうち第Ⅰ成分はとくに寄与率が大きく、またこの成分に対してのみ、因子負荷量はすべて正值となり、14変数のいずれが大きくなっても第Ⅰ成分は大きくなることを示している。そこでノーマル・バリマックス法による因子軸回転後の第Ⅰ成分の因子負荷量をみると、41年以降非木造建物、41年以降立地事務所率、人口、大正以前木造建物を除く10変数の因子負荷量はいずれも0.5以上と大きい。したがって、第Ⅰ成分はそれらの指標を総合した漸移地帯的性格をかなりの程度に代表する成分であると解釈できる。第Ⅱ成分は人口、狭小過密世帯、大正以前木造建物と強く正相関し、府外からの転入者率、41年以降立地事業所率、ブルーカラー率とはやや強く負の相関をしているが、他の変数との関係は弱い。したがってこの成分は漸移地帯とは若干性格を異にする、古くからの市内住宅地を代表するものと考えられる。

上の解釈に従って、第Ⅰ成分に関する得点の大小により各メッシュの漸移地帯的性格を判定したのが図1-4である。漸移地帯的性格の強い(得点0.45以上)メッシュはほぼ国鉄環状線を取りまくように分布し、それとは逆の性格をもつ(得点-0.45以下)メッシュは環状線内部と市域の周辺部に分布していることが知られる。そして漸移地帯的性格の強いメッシュの分布は、必ずしも図1-2で得た住工混合メッシュの分布とは整合しないが(特に環状線の南部と北東部)、両図を重ね合わせれば、環状線の外側に住工混

合メッシュと漸移地帯的メッシュの連続した地帯が出現する。この地帯こそ第1章で整理した都市構造のクラシックモデルにおける都心部周辺地帯の性格を強く含んだものといえるであろう。

#### おわりに

本章でははじめに、これまで一般に相対立する都市構造モデルを提起したといわれてきたバージェス、ホイト、ハリスとアルマンの所説を整理した結果、少なくとも都心部周辺の性格に関する限り（その形成のメカニズムは別にして）、彼らの見解に大きな差異がなく、バージェスのいわゆる漸移地帯が肯定されていることを知った。つづいてそのような地帯を定量的に確定するのに必要な手法を検討したのち、土地利用の類型化と因子生態の適用によって、大阪市における漸移地帯的都心部周辺の存在を検証した。大阪市の事例がわが国の大都市について一般化できるかどうかを知るためには、他都市に関して同様の手法による検討を試みなければならない。それと同時に、大阪市で得られた漸移地帯の形成と維持に作用している諸要因を究明することが必要である。大阪市の国鉄環状線外側がほぼ明治42年以降の市街地に相当することよりすれば、大阪の漸移地帯をディキンソンの中間地帯の形成と対応させて考えてよいかも知れない。しかしそれを存続せしめている要因は、その地帯の土地や建物についての現在の利用価値と、将来成立するであろうと見込まれるより高い価格とのギャップにあると見なしたディキンソンの説明が、十分なものかどうかは検討されねばならない。すでに第1節で示したように、ホイトはディキンソンとは逆方向の力の存在（都心部自体の衰弱）によって周辺地帯の荒廃化を説明したし、アルマンも潜在的な都心部の成長力から都心部の衰弱へと周辺部荒廃の要因を転換させている。E. M. フーバー（Hoover）もまた「漸移地帯で資産の価値が低下し、多くの建物が荒廃状態にあるか空き家となり、生活と社会の条件は目立って不満足な、税の滞納が著しいむしばまれた地域が目立ってきている」ことを指摘したのち、このようなアーバンブライトの基本的要因として、1）都心部における垂直的成長の可能性の増大、2）都市全体としての成長率の低下、3）自動車輸送の発展に伴う事業所の郊外立地、の3つを指摘した（フーバー、1970年、204-205ページ）。さらに、今日の米国都市における主要問題地区はいわゆる *zone of deterioration*、より正確には *zone-in-transition* であり、このゾーンの性格は1950年以降変化してきたとするD. S. ラグ（Rugg）は、不動産税システムの不合理性が荒

廃地帯を永続させる主要因であることを強調する。すなわち、低所得者住宅、とくに人種的選別をしない「オープン」な住宅への需要は非常に大きいので、どんなスラムの地主もテナントをめぐって競争する必要はなく、建物の更新をあえて行う理由がない上に、もしガス・水道管の敷設、火災予防装置やディスポーザーの完備などの補修を行えばそのことが不動産評価額を高め、かえって、所有者の税負担を大きくするというのである。このような米国の都市についての説明がわが国の場合に有効かどうかは問題である。たとえば、わが国の都市では、都心部の成長力は依然として大きいし、小零細工場の滞留も著しく、また住宅所有者の税負担はそれほど大きくはない。さらに米国の都市における荒廃地の不良住宅に対する大きな需要の背後には、成長する郊外や白人居住地から低所得世帯や黒人世帯等を閉め出している、独特のゾーニング条例や強固な人種差別が存在するからである。形態の類似性は必ずしも原因の共通性を意味しない。慎重な要因究明の上に対策は講じられねばならない。すでに明らかとなった大阪の漸移地帯的メッシュと住工混合的メッシュとの不整合は重要な意味をもつ。これについては後章でふれる機会がある。

## 註

- 1) 「地理学評論」49-3, 1976. にシンポジウムの内容が, 「人文地理」28-1, 1976. にシンポジウムについての筆者のコメントがある.
- 2) 以下で引用する用語の訳はとくに註記しないかぎり, zoneは地帯, areaはエリア, regionは地域, districtは地区とする.
- 3) Burgess, E. W., Urban Areas, in Smith and White, ed., Chicago, University of Chicago Press, 1929, の記述にかんする Johnston, R. J., Urban Residential Patterns, G. Bell & Sons, 1971, p. 66の引用による.
- 4) Johnston, *ibid.*, p. 83, もHoytが都市構造のシェーマを描いたのではなく, HarrisとUllmanがのちに図化したことを指摘している.
- 5) CBDからの機能の侵入, 住工混合, 低質な住環境, 諸種の社会病理現象, 低所得層や少数民族・人種の集中, 高い人口密度と人口停滞等を特徴とする都心部周辺地帯をBurgess的漸移地帯と呼ぶ. Rugg, D. S., Spatial Foundations of Urbanism, C. Brown, 1972, p. 211, も「大部分のオーソリティは, その不規則性にもかかわらず, バージェスのパターンが, 大部分の都市の部分, とくにCBDに近い地帯では認められることに同意している」と述べている.
- 6) 漸移地帯はCBDをhomogeneous land useの地帯—居住地や重工業地—から区別する, 商業と非商業の土地利用—小売り, 金融, サービス, オフィス, 公共, 卸売り, 軽工業—が混在する地帯と考えている. 非漸移地帯的利用は住居, 重工業, 空き地と空き家, 公共オープンスペース, 鉄道用地であり, 漸移地帯内に全く存在しないということではなく, 立地競合力の弱い用途であり外周を示す基準になると考えている.
- 7) discreteであり独立independentでない. この点でJohnston, R. J., Some Limitation of Factorial Ecologies and Social Area Analysis, Economic Geography, 47-2 (Supplement), 1971, p. 315, はBellがseparate and distinctを証明したにすぎないと批判している.
- 8) 建物用途別床面積は, 大阪市総合計画局, 1973年, 73ページ, の土地利用型Dにより, 土地利用面積は, 同, 「広域都市計画基本調査, 土地利用現況メッシュ別集計(用地率表)」による.
- 9) 修正ウィーバー法については土井喜久一, ウィーバーの組合せ分析法の再検討と修正, 「人文地理」22-5・6, 1970年, 1-18ページを参照のこと. なお類型設定の詳細については成田孝三, 大阪市の土地利用類型, (大阪市経済局「市内各地域の経済開発のための基礎条件に関する調査中間報告」, 1976年)を参照されたい.
- 10) 若干のメッシュは住工混合と住商混合の両類型に属するが, そのばあい住工混合として表現してある.
- 11) もっともメッシュが500m四方と小さいこと, 変動期間が5年と短いことに問題があるかもしれない.

- 大阪市総合計画局（1973年）「大阪市域メッシュ統計地図」。  
 大阪市総合計画局（1975年）「大阪市メッシュデータ集」。  
 奥野忠一他（1971年）「多変量解析法」，日科技連。  
 国土地理院（1974年）「2万5千分の1集成図大阪」。  
 小森星児他（1970年）「大都市のCBD」，大都市企画主管者会議。  
 フーバー，エドガー M. 春日・笹田共訳（1970年）「経済活動の立地」，大明堂。  
 Bell,W.(1953),"The Social Area of the San Francisco Bay Region",American Sociological Review.Vol.18.  
 Bell,W.(1955),"Economic,Family,and Ethnic Status: An Empirical Test",American Sociological Review, Vol.20.  
 Burgess,E.W.(1925),"The Growth of the City" in The City,by R.E.Park,E.W.Burgess,and R.D.McKenzie, Chicago,Chicago University Press.  
 Dickinson,R.E.(1964),City and Region,Routledge & Kegan Paul.  
 Duncan,O.D.(1955),"Social Area Analysis By Eshref Shevky and Wendell Bell",American Journal of Sociology,Vol.61.  
 Griffen,D.W.and R.E.Preston(1966),"A Restatement of the Transition Zone Concept",AAAG,Vol.42.  
 Harris,C.D.and E.L.Ullman(1959),"The Nature of Cities", in H.M.Mayer and C.F.Kohn ed.,Readings in Urban Geography,The University of Chicago Press,Reprinted from Annals of the American Academy of Political and Social Science,CCXLII.  
 Hawley,A.and O.D.Duncan(1957),"Social Area Analysis; A Critical Appraisal",Land Economics,Vol.20.  
 Johnston,R.J.(1971),"Some Limitation of Factorial Ecologies and Social Area Analysis",Economic Geography,Vol.47.  
 Hoyt,H.and A.M.Weimer(1939),Principle of Urban Real Estate,The Ronald Press.  
 Hoyt,H.(1964),"Recent Distortions of the Classical Models of Urban Structure"Land Economics,Vol.40.  
 Murdie,R.A.(1969),The Factorial Ecology of Metropolitan Tronto,1951-1961;An Essay of the Social Geography of the City,Department of Geography, University of Chicago Research Paper,No.116.

- Murphy R.E. & J.E.Vance(1954),"Delimiting The CBD",  
Economic Geography,Vol.30.
- Preston,R.E.(1966),"The Zone in Transition:A Study  
of Urban Land Use Patterns",Economic Geography,  
Vol.42.
- Rees,P.H.(1970),"The Factorial Ecology of Metro-  
politan Chicago",in Geographic Perspectives of  
Urban System.by Berry & Horton,Prentice-Hall.
- Rees,P.H.(1971),"Factorial Ecology:An Extended  
Definition,Survey,and Critique of the Field",  
Economic Geography,Vol.47,No.2(Supplement).
- Rees,P.H.(1972),"Problems of Classifying Subareas  
within Cities",In City Classification Hand Book,  
ed.by B.J.L.Berry,John Wily.
- Rugg,D.S.(1972),Spatial Foundation of Urbanism,  
C.Brown.
- Schwirian,K.P.(1972),"Some Recent Trends and  
Methodological Problems in Urban Ecological  
Research",in Comparative Urban Structure,ed.by  
K.P.Schwirian,D.C.Heath.
- Simmons,J.W.(1965),"Description Models of Urban  
Land Use",Canadian Geographer,Vol.9.
- Ullman,E.L.(1962),"The Nature of Cities Recon-  
sidered",Papers and Proceedings. The Regional  
Science Association,Vol.9.
- Van Arsdol,M.D.,S.F.Camilleri, & C.F.Schmid(1958),  
"The Generality of Urban Social Area Indexes",  
American Sociological Review,Vol.23.
- Yeates,M.H. and B.J.Garner(1971),The North Ameri-  
can City,Harper & Row.

## 2 郊外化による中心市の衰退

### 1 都市の危機—中心市の衰退

J. F. ケインは第2次大戦後の米国の都市における重要な土地利用変化として、中心市（central city）の衰退とアーバンスプロール<sup>1)</sup>をあげ、これらは密接に関連した3つの要因によるものとした（Kain, 1970, p. 74）。第1はちゅう密な中心市からの雇用の急速な分散、第2は低密度な居住地の開発を伴う広汎な大都市圏の成長、第3は最大級の大都市地域における膨大な黒人ゲッターの加速的な成長である。そして現在の大部分の「都市問題」の特徴も、これら3つの要因の相互作用に起因しており、第3番目の要因は最も特徴的な形態においては米国独特のものであるにしても、第1と第2の要因は経済発展が米国の水準に迫っている大部分の国において等しく認められるとした。つまり、先進資本主義国の都市問題の多くは、郊外化の進展と中心市の衰退という、表裏の関係をなす都市地域構造の変化に根ざしているというのである。スプロールが郊外部分に多くの問題を投げかけていることはいうまでもないが（これについては Gottmann & Harper, 1967 が詳しい）、都市問題の中核はやはり衰退する中心市にある。この点について例えば、「アメリカの都市危機の分析」を編集した J. Q. ウィルソンは、「都市問題」という用語が多種多様の不確定な意味に使われていることに不満を表明し、それを明確にするために大規模中心市の問題に焦点を合わせたものとしている（Wilson, 1967, p. 352）。1968年ジョンソン大統領が議会に提出した「都市問題教書」もまた、その冒頭部分で、「今世紀に入って数十年、いまや趨勢は都市の発展とか力とか活力といったものとは逆の方向に向かっている。今日、アメリカの諸都市は危機に直面している。この明白で緊急な事態は、過去数十年にわたる衰退の結果であり、さらに現在の厳しい現実によって、いっそう強められているといえよう」とのべ、都市問題の核心が中心市の衰退にあることを強調した。さらに U. S. News and World Report 誌は1976年4月5日号で大都市の特集を行い、過去200年間に国家がその成長の多くを依存してきたアメリカの主要都市が衰退していることは、今やニュースではなく、古い産業地域である北東部でこの傾向は最も顕著であるが、都市のエキスパート達は、衰退のプロセスはまだ成長し、繁栄しているその他の



2)

都市をやがて呑み込むものと予測していることを伝えた（同誌49ページ）。

中心都市衰退の問題は、ケインがいうように米国に限定されるものではない。例えば、U. K. ヒックス (Ursula, K. Hicks) は1974年発行の論集「大都市」において、世界中の大都市がかかえる未解決の問題は、巨大な都市集中への対処であるとしたが、1976年の日本語版序文においては、「いまこの本を書くとするば、“ニューヨークの破綻”にみられるような、人口の流出のために衰退する大都市特有の問題に、恐らくより多くのページを割いていたでしょう。……この問題はある程度ロンドンにもありますが、日本の大都市ではまだそれほど深刻ではないと思います」とのべるのである（ヒックス、1976年、序および3ページ）。英国でこの問題が深刻になりつつあることは、1976年9月にショー環境相が、これまで都市の過密解消と職住近接をねらってニュータウン建設を進めてきたが、人口の分散化が進んだ結果、逆にロンドンをはじめ大都市に人口減少、人口老齢化、有色移民人口比の増大、失業の増大、税収の頭打ち、スラム化などの荒廃の兆しが出てきたために、今後は都市再開発に重点を移すと、都市政策の方針転換を言明したこと（朝日新聞、1976年9月2日号）によっても明らかである。また、英国第2の大都市地域ウエストミッドランズ コナーベーションでも、成長不振による失業者の増加や不動産市場の停滞から、ロンドンより早く、オーバースpill スキームを再考し重点を都市地域におくべきだとの主張が台頭した（第2部9章を参照のこと）。

わが国の場合はどうであろうか。ヒックスが指摘した如く、米国に比較すれば中心市の問題はそれほど深刻でないかも知れない。国土が狭く高密度社会を形成するわが国では、大都市の衰退よりも都市圏全体の過密が問題であるともいえる。しかし筆者が加わった大阪都市圏の実態分析は、大阪市にコミュニティの崩壊、低所得者の滞留、工業の零細化、住工の混合、住居の老朽化といった、米国の中心市と似かよった問題のいくつかが存在することを明らかにしたし（大阪市経済局、1974年）、新しい大阪市総合計画は、278万人に減少した人口を市街地の再開発による流出防止と呼び戻しを通じて、1990年には300万人にたかめようとしている（大阪市総合計画局、1976年、8ページ）。その他にも東京以下の大都市が深刻な財政危機を経験していることは周知の事実である。おそらく、わが国の大都市圏の中心市が、米国同様の全般的な危機に直面するかどうかは、現行諸制度に変更がなければ、今後人口流出がどこまで続き、経済活動の分散がどの程度に達するかにかかっている。そこで、わが国の大都市圏における郊外化の現段階を国際比較によって位置づけ、将来予測の手がかりを得ようというのが小論の意図である。まず

以下ではそうした分析にさきだって、米国の大都市圏における郊外化の要因と現況、中心市の問題について整理しておく。

## Ⅱ 米国における郊外化の要因

米国における人口や雇用の郊外への分散要因に言及した内外の文献は極めて多いが、<sup>3)</sup> 本稿では、著明な「ニューヨーク大都市圏域調査研究」(フーバー、バーノン、1965年)を指揮したR. バーノンがその経験にもとづいてまとめた2著(Vernon, 1959, 1962)と、要因の経済的技術的側面を強調したバーノンに対して、文化的側面についても言及している地理学者B. J. L. ベリー(Berry, 1975)、郊外化を政治経済的に論じたマルキストD. ゴードン(Gordon, 1978)やP. アシュトン(Ashton, 1978)等によりながら、郊外化の要因をいま一度まとめておきたい。

### (1) 人口分散

経済発展と生活様式の変革が急速に進んだ米国の都市では住居も公共施設(道路、給排水・清掃施設等)も次々に陳腐化して行き、<sup>4)</sup> 都市形成の初期から、建設と再建設が並行して行われてきた。その過程で、住居は木造から不燃高層化され、道路表面は永久舗装され、地下には多くの施設が埋設されるなど建造物の構造が次第に硬化し、再建設は困難となってきた。さらにその傾向を助長したのは、手労働の価格が上昇し、材料価格が相対的に低下する経済構造である。そこでは修繕や改築の費用が新築の費用を超えるため、都市住民は古い建物の再建設よりも新築を指向した。20世紀に入ってからの中産階級の所得上昇は、郊外での住宅新築と、通勤に必要な自動車購入の可能性を大きくした。さらに制度的には、1930年代における消費者信用事業の拡大、連邦住宅局と退役軍人局の住宅抵当権保証制度の充実などが、郊外住宅の取得を一層容易にした。<sup>5)</sup>

以上のような経済的諸要因に加えて、ベリーがあげた人口郊外化の文化的要因は次のようなものである。1) 新しさを愛好すること。2) 自然への接近を好むこと。<sup>6)</sup> 3) 移動の自由。アメリカ人は世界で最もモビリティの強い人民で、毎年4000万人が住居をかえ、一生に平均14回転居する。移住を通して住民の類別化が進行する。4) 個人主義。各種の決定を個人的に行い、政治的な分立と、民主的多次元論にもとづく利益グループの政治を好む。5) 融合作用。成長前線の郊外では、様々な背景から上方移動してきた個人が

、業績指向型社会の流れの中に融合され、相つぐ移民の流入で都市内の異質性が高かった時期には、そのような同化を促進する政策が支持された（もっとも非白人にはこのような理想が達成されていない）。6）中心市では暴力と犯罪が横行するのにたいして人種的、経済的均質さによって守られた郊外コミュニティは安全地帯となる。

マルキストのアシュトン<sup>1)</sup>は人口郊外化の差別化的側面を重視する。資本主義的生産の発展にしたがって労働者間に格差が生じ、より特権的なグループは自己の競争力とステータスを維持し強化することをめざすし、資本の側も労働市場を二分して労働者の力を弱めるために格差の拡大を歓迎する。居住の郊外化はその結果にすぎない。つまり郊外は資本主義的社会によって作り出された社会的分割の空間的現れであり、同時に競争的優位を守るために自らを組織化する各グループの能力の差異を反映するものである（Ash ton, 1978, pp. 74-81）。

いずれかの要因が決定的であるとは言えず、おそらく諸要因が複合的に作用した結果、人口成長前線は外方に向かい、1900～10年にはまだ中心市の域内で30～40分の徒歩通勤が可能な半径2マイル程度の地帯にあったのが、1910～20年には市街電車の利用で半径5マイルにのび、1920～50年には半径10マイル以上に拡大した。さらに1960年代には自家用車の普及で、15～25マイルのゾーンに分散していた住宅地がクラスター状に連続し、中心市の人口は相対的減少（シェアの低下）から絶対的減少に入ったのである。

## （2）小売業の分散

バーノン<sup>2)</sup>は小売業、地方行政、公共事業、公益事業、建設業等に従事する都市労働力の半分は人口の移動になかば自動的に従うものであり、これらの職場の分散がなければ、住居の分散も長くは続かなかったかも知れないと述べている。とりわけ小売業者は人口移動に連動して移動するが、なかでもCBDにおける小売業の減退が著しかった。それには3つの理由があげられる。（1）CBDの人口減少がとくに激しかった。（2）CBDの様々な職場の成長率低下が購買力を減退させた。（3）最大の要因は買い物における自家用車の使用である。CBDの道路システムはモータリゼーションに対応しきれず混雑が常態化したのに対して、郊外では強い購買力に支えられて大きなアクセシビリティと駐車能力を備えたショッピングセンターが発展してくる。郊外に初めて計画的なショッピングセンターが建設されたのは1925年であり、ディベロッパーは郊外マーケットの成長に追随して、近隣センター、コミュニティセンター、リージョナルセンターと次第に高次のセンター

の建設にむかった。それによって1950年代には主として中心市の小規模な小売業が影響を受けたが、1960年代にはショッピングセンターの概念は変化し小売業のみならず、社会、文化、レクリエーションの中心としてCBD的機能を果たすようになったので、中産階級の購買者たちは中心市のダウントウンをも見捨てはじめた(Berry & Cohen, 1973, p. 450)。都心のデパートはそれに対応して郊外支店を開設し、やがては旧来の店舗はグレードを下げられ、ある場合には閉鎖されることになる(Arbitol, 1968, p. 63)。

### (3) 卸売業の分散

卸売業は本来最も都市的な機能であり、都市への集中が強く、1929年には13の大城市が全国雇用の93%を占めていた。それにもかかわらず次第に分散しはじめた理由として、輸送手段と貨物取り扱い技術の変化、それに伴う倉庫構造の変化をあげることができる。輸送を鉄道に依存していた段階には、鉄道の主要な交点が中心市にあったため、都市内立地が有利であった。しかし貨物輸送のトラックへの転換によって輸送コスト面での中心市の有利性は崩れ、むしろ混雑の増大で市内立地は不利となった。また荷役作業にパレット輸送やフォークリフト、フォークトラックが採用されて、広い柱の間隔と高い天井をもった倉庫が必要となったため、都市内の立体構造の倉庫に代わって、郊外に水平的スペースの大きい新倉庫が立地した。こうした変化の中でも生地、衣服、家具等規格化しえない商品を扱い、仕入れ業者が品選びして値段の交渉を対面接触で行う業種は中心市にとどまったが、食料品など規格化された商品を取り扱い、見本取り引きや銘柄取り引きの可能な業種は郊外分散を強めた。

### (4) 工場の分散

輸送コストが製品コストのなかで大きな比重を占めた初期の工業にとって、自然的、人工的交通路の焦点に位置した中心市は有利な立地点であり、しかもそれ自身が大市场であり、労働力の供給源でもあった。しかしトロリー馬車や鉄道の出現は工場立地の自由度を高め、すでに19世紀後半には有害工場をさきがけとして工場は中心市を離れる傾向をみせはじめた。バーノンは、このことによってアメリカ都市の将来の腐敗と衰退の中心としての姿が約束されたと論評している(Vernon, 1962, p. 18)。けれどもまだ鉄道の交点は中心市内にあったし、徒歩通勤が主体である段階では、中心市内での立地が一般には有利であった。やがて住居の場合と同様に工場の構造は陳腐化してきた。製品の規格化を契機として一貫組み立て流れ作業による大量生産がおこなわれ、原材料の搬入

も機械化されたために、これまでの立体的多層式の構造に代わって、水平的に長大な工場建物が要求されたのである。しかし1920年代より実施され始めたゾーニングによって中心市内の工場地区は限定されたし、工場地区内でも街区が細分されているためにまとまった用地を入手することは困難であった。たとえ入手しうとしても地価が高く既存の建物を除去する費用も加わるために、整地された郊外の用地に立地することに比べて、市内での立地コストは極めて大きくなった。ハイウェイの建設と車の普及が通勤者と物資の移動を容易にし、広大な駐車スペースを提供できる郊外は、混雑した中心市よりもアクセシビリティが高まった<sup>7)</sup>。さらにオートメーションの導入は技能労働力の比率を下げたので、工場は多様な労働力のプールである大都市地域からさえ脱出することが可能となった(Thompson, 1975, pp. 189-190)。また、かつては中心市のみが保持していた動力供給、補修その他の関連サービス等による外部経済も次第に郊外に拡散したことで、中心市と郊外の租税コストの差異、郊外自治体の企業誘致制度等も分散を促進した。結局中心市に残存するのは婦人子供服、ハンドバッグ、装身具、出版印刷等需要が多品種少量でスタイルの変化が激しく、大量の製品ストックが困難ないわゆる都市性工業が、細分化された移転工場跡を低家賃で使用する零細工場となり、ここでも住宅同様のフィルタリングが進展した。

マルキシストのD. ゴードンやP. アシュトンはこのような工場分散についての説明をオーソドックスな技術論にすぎないと批判し、真の原因は企業と労働者との対抗関係や企業の社会的コストの負担増回避の中にあると主張している(Gordon, 1978, pp. 47-51, Ashton, 1978, pp. 70-71)。工業の生産性を向上させるためには生産過程のコントロールを最大にし、労働者の抵抗を最小にすればよく、中小都市に比べて住民の空間的隔離と非個性化がすすんだ大都市ではこれまでそれが容易であった。しかし都市労働者の組織化が進み抵抗力が強まるにつれて、工場を郊外に移転させ労働力の分散、孤立化を図ることが有利となる。また中心市が周辺地域を合併することでその財政基盤を強化し企業に社会的コストの負担を請求してこなかった段階では、企業は周辺地域との合併を支持した。けれども中心市が財政支出の増大にたえきれず、社会的コストの企業負担(課税強化)を求め始めるや、企業はそれを回避するために自ら郊外に脱出し、それまでとは逆に郊外の独立を主張して中心市との合併に強く反対する。以上が二人の主張の要旨であるが、アシュトン自身が認めているように生産力の発展(技術的要因)がそのような企業対応を可能にし、促進したともいえるから、郊外化を一元的に説明す

ることはできない。

#### (5) オフィスの分散

諸活動の分散にもかかわらず、中心市の繁栄をある程度支えているのは、CBDにおけるオフィスと広告、メールサービス、その他の関連業務や政府機関の立地である。オフィスの中核業務は、意思決定のための情報収集や交渉にあり、対面接触を不可欠としたために、オフィスはオフィスと呼ぶ形で都心に集積し、しかもprestigeを重視し、企業組織の頂点に立つオフィスは最小費用立地に拘束される度合いが他の施設よりも小さいので、高地価負担に耐えて都心部立地を続けてきた。しかし銀行の一部は顧客の分散に応じて分散を始めたし、労働力の担い手である中産階級の若い女性の郊外居住に牽引され、また新しいデータ加工と通信技術の発達に支えられて、保険会社を典型とするルーティン業務も郊外化した。業務関連技術の発達は、ニューヨークなど少数巨大都市のオフィスへの機能集中を可能とし、中小都市のオフィス機能を弱化させることともなった。中心市における税負担の上昇や、企業幹部の郊外居住までが、オフィス分散の一要因とされる事実<sup>8)</sup>は、対面接触というこれまでのオフィス立地の最大要因が、次第に決定力を弱めている証左にはほかならない。

### Ⅲ 郊外化の現況と中心市の問題

上述のように住居や職場の分散は、すでに今世紀の初頭から始まったが、それがとくに郊外化として意識され、中心市に深刻な問題を投げかけたのは第2次大戦後、それも1960年代に入ってからである。そこで次に、最近の文献を手がかりとして、1960～70年にかけての人口と雇用の郊外化の実態とそれに伴う中心市の問題を整理してみたい。

#### 1 人口の郊外化

1910年にはSMSA（標準大都市圏）人口の4分の3は中心市に居住していたが、1940年代に入って前述の如く人口分散が激化したので、中心市の人口比率は、1950年57%、60年50%、70年46%、74年43%と順次低下し、1960年を境に郊外の比重の方が大きくなった（表2-1）。1960～70年には中心市全体として人口は6.4%増加しているが、すでに292の中心市のうち130市では人口が絶対的に減少した（Zimmer, 1975, p. 33）。1970～74年には中心市全体

としても2%の人口減少となった。しかも人口規模の大きいSMSAほど中心市の人口減少は激しいという傾向がある。

郊外への人口移動は、白人と中・高所得者が主体をなすから、中心市と郊外における人口の質的構成をゆがめることになる。白人のみをとればすでに1960～70年に中心市の人口は全体として減少しており、1970～74年に減少は一層加速されているのに、中心市の黒人は一貫して増加しつづけている。その結果、中心市における白人の比率は1950年の87%から1974年の75%へと低下したし、1974年の白人分布が中心市26%、郊外42%、SMSA外33%であるのに対して、黒人分布は中心市58%、郊外17%、SMSA外25%と中心市が過半を占める。かつては人種隔離がコミュニティラインによって行われたが大都市圏の成長で、黒人や他のマイノリティグループを隔離するラインは政治的境界に代わった（Zimmer, 1975, p. 82）と指摘されるゆえんである。

所得の差異をみると明らかに中心市からの流出世帯の所得は、中心市への流入世帯のそれにくらべて大きい（表2-2）。流出入者の所得格差によって、1970～74年の間に、中心市は296億ドルの個人所得を失ったことになる。そのような結果として、黒人を含む郊外世帯の所得水準は、中心市世帯の水準よりも15～20%高くなっている（表2-3）。中心市と郊外の居住者間の所得格差は、さらに貧困水準世帯の比率によっても示される（表2-4）。黒人単身者の場合だけを除いて、中心市の貧困世帯比率は常に郊外の比率を上回っている。ただ、SMSA外や南部の貧困世帯比率は中心市のそれより大きく、この事が従来南部や農村部から中心市へ人口を押し出す大きな要因であった。

## 2 職場の郊外化

40の大SMSAにおける中心市と郊外の従業者の平均変動率をみると、1948年以来、諸産業を通じて中心市の伸びは極めて小さく、1958～63年では、サービス業を除く3産業が絶対的に減少し、SMSA内で占める中心市のシェアは、各産業とも15年間に20ポイント近く低下した（表2-5）。ただこの表の数値は、最小人口51.4万人のアクロンから、最大人口1069.5万人のニューヨークにわたる規模差の大きいSMSAの平均値であるし、時期的にも1960年代前半にとどまっている。そこで規模の大きな個々のSMSAにおける最近時までの従業者数の変化をとりあげると（表2-6）、ニューヨーク市を除くすべての中心市で、1970年代に入っても依然シェアの低下が

9)  
続いていることが分かる。

住居と職場の分散は相互に因果的な側面をもっているが、郊外化する人口と職場にギャップがあるため、深刻な問題が生じてくる。中心市からとくに急速に分散したのは生産現場である工場や小売商店であり、中心市では、事務、販売、作業といった半熟練ないしは非熟練労働力に対する需要が減少したのに対して、専門職や管理職の職場は逆に増大している（表2-7）。さらにこの表に現れずに中心市で伸びている特定サービス、政府、輸送、金融、公益諸部門の雇用を考慮すれば、中心市におけるオフィスレーバーに対する需要は一層大きくなる。しかしすでにみた如くその様な職種に対応する人口は郊外に分散し、中心市には教育水準が低く、技術をもたない単純労働者が滞留している。その結果中心市、郊外ともに職住のアンバランスが大きくなり、朝のラッシュ時には、郊外から中心市に向かうホワイトカラーと、それに逆流するブルーカラーの通勤流が交差することになる（Vernon, 1962, p. 44, Kain, 1970, p. 21）。公共交通機関も利用できる中心市のオフィスへの通勤とはことなり、分散立地する郊外の職場への通勤には自家用車が不可欠であり、自動車をもたない低所得者や、郊外の職場についての十分な情報をもたない中心市の黒人やマイノリティグループは、失業の可能性が大きい。中心市の失業率は男女を通じて、郊外やSMSA外より高く、とくに黒人が中心市の失業者の30%を占めている（表2-8）。

なお職場の分散が進むにつれて、郊外は次第に独立性を強めてきている。1970年には郊外居住者の30%だけが中心市で就業し、56%は郊外で就業しているが、中心市での就業率は年々低下している（Colman, 1975, pp. 47, 48, 176）。

次節でニューヨーク都市圏の具体的事例を検討するが、ケインがいうように、中心市の内部における従業者の地区的変化全般を示すデータは、個別都市の断片的なものを除けば極めて乏しい（Kain, 1975, p. 94）。ただ小売業に関してだけは、人口25万以上のSMSAにおけるCBDとその他の地区との数値が知られる（表2-9）。CBDは大量輸送機関の集中点で最大のアクセシビリティをもつという好条件に支えられて、中心小売業地区としての機能を果たしてきたが、すでにみたように、CBDを避けた道路システムの発達や自家用車による買い物の普及によって、CBDの優越的な地位は失われ、CBDにおける小売業の事業所の減少は最も大きく、販売額の伸びは最も小さい。表によると規模の小さいSMSAほどCBDの衰退が著しいが、大SMSAではそれ以前からCBDの地位低下が起こっていたとの見方もある（Zimmer, 1975, . 60）。



### 3 中心市の財政支出と税負担

中・高所得者と経済活動の流出、貧困者の滞留と流入、失業者の増大、環境の悪化と犯罪の増加等が中心市政府の支出増と財政難を招き、それが更なる中心市の衰退とグレーエリアやスラムの拡大を引き起こしていること、加えて、市外からの通勤流入者に対す諸サービスの提供が中心市の財政を一層圧迫するという、いわゆる「郊外によるメトロポリス<sup>(12)</sup>の搾取」については、米国の都市問題に関する多くの文献が指摘している。ここでは郊外との対比において中心市の財政支出と税負担を示した最近のデータのみを引用しておく。

37の大SMSAの中心市における住民1人当たり歳出額は、明らかに郊外のそれより大きい。とくに古い大都市が存在する北東部では、その格差が大きくかつ拡大している（表2-10、表2-11）。このような中心市の大きな支出は、非教育支出の大きさからも明らかなように市外からの通勤者にも振り向けられているからであり、住民へのサービス水準の高さを必ずしも意味しないというのが、郊外による搾取説である。大きな支出をまかなうために、住民の租税負担は大きくなる。中心市では課税対象である事業所の流出が続く一方で政府、宗教、文化、教育関係の非課税物件が相対的に増加するため、住宅所有者が主要財源とされ、しかも住宅の評価額は平均して郊外のそれより低いから<sup>(13)</sup>、勢い財産税率を引き上げねばならず、それだけ個人の税負担率は高まる。西部を除けば、中心市の税負担率は郊外より40%～50%も大きい（表2-12）。そこから、白人の郊外脱出の大部分は、人種の混合や犯罪をさけるためよりも税の圧力による、という見解さえ現れる（Hansen, 1975, p. 77）。高率の財産税は建物の維持補修や改造、新築を妨げ、ついには建物の放棄をもたらすことになる<sup>(14)</sup>。老朽化した建物でも、中心市に成長の可能性があった時期には、投機の対象として保持されたし、放棄された建物も新しい用途に転用されていたが、成長の可能性を失った現在では、建物の放棄はその地区のブライト化につながる。バーノン<sup>(15)</sup>は、CBDと郊外との間に位置する中心市のかなりの部分が、工場用としては高地価にすぎ、オフィス地区はそこまで成長しないため、長期間の土地需要の減退に見舞われ、中産階級が大量に中心市に戻って来るか、政府助成により大量の低所得者用住宅が建設されるか、オープンスペース化されることがなければ、土地利用の空白を埋めることができないがそのいずれもが実現の可能性に乏しい、と悲観的な見通しをのべている（Vernon, 1959, p. 62）。ケインもまた、すでに実行、提案された政策によって中心市の衰退を近い将来逆転できる見込みはほとんどないというのが、学者たちの一致した意見であると紹介している（Kain, 1975, p. 80）。

#### Ⅳ ロンドン、ニューヨーク、東京、大阪における郊外化の比較

米国における郊外化の実態をもっぱらSMSAにおける中心市と郊外との対比でながめてきたが、本章の最終的意図は最初にのべた如く、国際比較を通してわが国大都市圏における郊外化の水準を評価する点にある。大都市圏や郊外化の国際比較に関しては、すでにいくつかの論考があるけれども、郊外化という極めて空間的な現象の水準比較を行うためには、できるだけ同一の空間的スケールと時間的スケールを用いることが望ましい。以下では、ニューヨークとロンドンについては主として2次的資料に頼りつつ、この2点に留意して分析を進める。

##### 1 圏域の設定

一般にロンドン都市圏を分析する場合には、図2-1および表2-13のような地帯区分が採用されている。Central London は1965年までの旧 metropolitan boroughのうちSt. Marylbene, St. Pancras, Holborn and Finsbury, the City of London, City of Westminsterを合わせたもので、1830年までの市街化部分に相当する。Central Area は1961年のセンサスから採用された区域であって、Central London の範囲に似ているが、テムズ河以南の一部分も含み、大略6つのターミナル駅を結ぶ範囲と考えてよい。ただこの区域に関しては連続的な資料が得にくいため、以下の分析ではそれに代わるものとして、面積が近似している2つの新しい行政区、City of Londonと City of Westminster をエリアIとした。半径ほぼ10キロのInner Londonは、1965年までのLondon County Council (LCC) の範囲にほぼ等しい現在の Inner London Education Area (LCCから旧Woolwich M. Boroughの一部がぬける) であり、LCCが設立された1888年当時の市街化区域と考えてよい。半径ほぼ20キロの Greater Londonは、1965年の行政改革で設立された Greater London Council (GLC) の領域で、それまで1938年当時の市街化区域として公式統計上使用されて来た Greater London Conurbation より面積はやや小さいが、GLCの設立によって、自然的単位と統計上および行政上の単

位とがほぼ一致したといわれるものである (Hall, 1966, p. 31). 半径約60キロの London Metropolitan Regionは1945年以来ニュータウンなどが建設されてロンドンとの結びつきを深めたOuter Metropolitan Areaを包括する範囲で、ロンドンの計画区域とされている。

ニューヨークを中心とする計画区域としては、実質的な都市圏の拡大に対応して、これまで3種の圏域が設定されて来た。<sup>(7)</sup> 1965年に設定された面積約3万3000平方キロの現在の圏域は、CBD, Core, Inner Ring, Intermediate Ring, Outer Ringからなり同心円的に区分されていて (Regional Plan Association, 1967, p. 111), 分析上は適切であるけれども、カウンティを分断した区分けがなされていて連続的な資料が得にくい。本章では1947年に設定されたカウンティ単位の圏域 (図2-2および表2-13) を使用した。そのうち、Manhattan CBDは1922年に設定された最初の計画区域においてエリアIとされたセントラルパーク以南の地区で、1862年の市街化区域に当たり (Committee on Regional Plan of New York and Its Environs, 1928, vol. 1, p. 46, vol. 2, p. 53), その面積はロンドンのエリアIに近似している。Coreはニューヨーク市からRichmond Boroughを除きHudsonを加えたもので、1965年圏域のCoreにくらべてニューアーク市部分だけ小さい。Mnhattan CBD (エリアI) とCoreとの間の面積差が大きいので、Inner Londonの面積にやや近いManhattan, Brooklyn, Hudsonを合わせた区域をエリアIIとし、CoreをエリアIIIとした。Inner Ringはほぼ半径40キロの区域であるが、1965年圏域のInner Ringからは除外されているWestchesterおよびPassaicの北部を含むため、その部分が突出して同心円的形態をゆがめている。その面積はニューヨークSMSAやニューヨーク・北東ニュージャージーアーバナイズド エリアより小さい。なお Greater Londonと対比するために、CoreにRichmond, Union, Essexを加えてエリアIVとし、Inner RingをエリアVとした。Outer Ringは半径約80キロであるが、Dutchessをはじめとする北部のカウンティはかなりはみ出している。ロンドン圏のMetropolitan Regionと対比するために、Outer Ringのうちから60キロ圏外に突出していて人口密度も小さいDutchess, Oran-

ge, Suffolkの3カウンティを除外してエリアⅥを設定し, Outer RingはエリアⅦとした。

以上のロンドン圏とニューヨーク圏に対応する面積規模の圏域設定を東京と大阪についても試みた(図2-3, 表2-14)。各エリアの区分に際しては, 都心からの距離と実質的な都市圏の拡がり方(通勤・通学関係の強さによって総理府統計局が設定した大都市圏)を考慮した。たとえば東京圏の場合, 通勤・通学による京浜大都市圏が, 北部と西南部では80キロ圏を越えているためその部分ではエリアⅥが一番外側に位置するし, 大阪圏の場合も京阪神大都市圏が北東部と西部で80キロ圏外にまで突出しているのので, その部分のエリアⅥはかなり幅が広がっているのに対して, 東南部の奈良県と和歌山県の山間町村は80キロ圏内にあってもエリアⅦから除外されている。

以上の4都市圏を集約すると表2-15のとおりである。各圏域内のエリア面積は近似していて, 郊外化の程度を比較するベースとして使用できる。

## 2 郊外化の水準

### (1) 人口

4都市圏の面積規模がほぼ一致するエリアⅥの1970・71年の人口集積量をみると(表2-16), 東京圏が2400万人とひときわ大きく, 1640万人のニューヨーク圏と1550万人の大阪圏がそれにつぎ, 1280万人のロンドン圏が一番小さい。また都市圏中心部の集積量としてエリアⅡの人口をみると, やはり東京が最大でニューヨークがそれに次ぎ, 大阪3位, ロンドン4位となるが, エリアⅠに限定すれば東京は最小になり, ニューヨークが最大, ロンドンも大阪と同程度の大きさを示す。東京や大阪では, 都市圏全体の規模に比較して, CBD部分の居住者が少ないといえる。

ところで郊外化の開始はロンドン圏が最も早い。エリアⅠを構成する The City of Londonの人口はセンサスが開始された1801年の12.9万人がピークで以後は漸減しており, とくに1861年以後の減少は著しいし, City of Westminsterの人口も1871年の52.4万人をピークに以後は減少しつづけている。したがって両者を合わせたエリアⅠの人口ピークは1861年の62.4万人で, 以後は一貫して低下している(Morrey, 1973, p. 15)。ニューヨーク圏エリアⅠの人口は経年的に判明しないが, 1790年のセンサス開始以来のManhattan全体の人口は1910年の233.2万人がピークであるから(Comm-

tt ee on Regional Plan of N. Y. , vol. 2, 1929  
 , p. 71 ) , Manhattan CBDの人口ピークもその頃と推定される。東京圏  
エリアⅠの人口は1920年の第1回国勢調査時の48.8万人から低下しつづけており  
 , 大阪圏エリアⅠの人口ピークは1935年である。エリアⅡに関しても、ロンドン圏が  
やはり最も早く1901年にピークに達したのに対して、ニューヨーク圏は1950年、  
東京圏と大阪圏は1965年がピークとなっている。さらにエリアⅣについても、ロンド  
ン圏は1939年をピークとして以後減少に転じているのに、ニューヨーク圏と大阪圏の  
人口はまだ上昇中であり、東京圏がようやく1970年にピークを迎えている。

つぎに最近20年間の人口変動率をみると(表2-19A欄)、エリアⅥの増加率は、  
東京、大阪の両圏が70~60%と大きく、ニューヨーク圏は半分以下の23%であり、  
ロンドン圏はさらに小さく9%にとどまる。わが国大都市圏への人口集中の速度が国際的  
にみていかに大きいか知られよう。しかしエリアⅠの変動に着目すると、東京、大阪の  
減少はロンドンよりかなり急激である。そして、ニューヨーク圏ではb~fへと外側に位  
置するゾーンほど増加率が大きくなっていくのに対して、東京圏ではゾーンcとdの増加  
率が100%をこえ、ゾーンfはマイナス、大阪圏でもゾーンbとcで増加率は100%  
をこえ、それより外側のゾーンでは順次低下している。つまり東京や大阪は、CBD部分  
の人口減少は極めて急激であるけれども、15~40キロ地帯の人口増加が著しく、ドー  
ナツの輪が小型である。それに対してロンドン圏ではドーナツの中空部分が極めて大きい  
し、ニューヨーク圏のドーナツ中空部分はロンドンと東京や大阪の中間の大きさであるが  
、輪の幅は著しく大きい。

最近20年間の各エリア、各ゾーン<sup>(8)</sup>の人口分布シェアの変化に着目すると(表2-19  
B欄)、上の特徴は一層明瞭となる。すなわち、ロンドン圏ではエリアⅣの外側ではじめ  
てシェアが上昇(相対的に増加)しているし、ニューヨーク圏でもやはりエリアⅣの外側  
にあるゾーンd、e、fでシェアの上昇が認められるのに対して、東京圏でシェアが上昇  
したのはゾーンb、c、d、大阪圏ではさらに内側のゾーンb、cにすぎない。そして東  
京、大阪両圏におけるエリアⅠの最近のシェアはニューヨークやロンドンに比較して小さ  
い。要するに、CBD部分の居住機能の減退は、絶対的にも相対的にも顕著であるが、人  
口分散の輪は国際的にみてかなり小さいという、わが国2大都市圏における人口郊外化の  
特徴がうかがえる。

## (2) 従業者

1965・6年時点における従業者（従業地ベース）の集積量をエリアⅥで比較すると、人口の場合と同様に東京圏が860万人で最大であるけれども、680万人のニューヨーク圏と650万人のロンドン圏の差はわずかで、560万人の大阪圏が最小となる。ニューヨークとロンドンに少数であるが計上されている第1次産業従業者の影響を排除する<sup>19)</sup>ために、より内圏のエリアⅣで比較しても4圏の大小関係は不変である。さらに内部のエリアⅡについても、この序列は変わらないが、都心部のエリアⅠに関しては、ニューヨークが200万人で圧倒的に大きく、東京は100万人余りでロンドンと大差がなくなる。居住者が最も多いニューヨークの都心部は従業地としての意味も大きいのにに対して、東京の都心部は居住者がより希薄であり、おそらく居住者の需要を充す機能を欠く純化された業務地であるため、従業者の集積量も小さいのであろう。

従業者については人口ほどに連続的なデータが得られないけれども、一応、郊外化の状況を検討してみる。表2-17でみる限り、ロンドン圏ではエリアⅠ、Ⅱ、Ⅳまでの従業者数が横ばいないしは減少気味であり、ニューヨーク圏でも同じくエリアⅠ～Ⅳまでの従業者数は減少傾向にあるのに対して、東京、大阪の両圏では、すべてのエリアにわたって従業者数は増加を続けている。すなわち諸産業を全体としてみた場合、わが国の2大都市圏では、まだ職場の郊外化が進行しているとはいえない。

時期は一致しないが最近の10年間程度の従業者変動率を比較してみよう（表2-19 C欄）。都市圏全体すなわちエリアⅥやⅦの増加率は、ロンドン圏やニューヨーク圏では10%未満であるのに、東京圏は60%、大阪圏は44%と大きい。つまり人口の場合と同様に、職場についても、わが国の2大都市圏への集中が急速であったと判断される。都心部のエリアⅠの減少率はロンドンにくらべてニューヨークの方が大きい。そのニューヨークでもa～fの各ゾーンでは従業者が増加している。ただ増加率は外に向かうほど単調に大きくなって行かず、人口変動の傾向とはことなる。つまり、職場郊外化の輪は人口のドーナツ化に比して小さい。ニューヨーク圏に対比すると、東京圏や大阪圏ではゾーンによる増加率の差異が大きい。東京圏の増加率は、最小がゾーンaの32%、最大がゾーンd（40キロ圏）の121%であり、大阪圏の増加率は最小がゾーンfの22%、最大がゾーンc（20～30キロ圏）の106%である。

このような増加率の差異は分布シェアの変化をもたらす（表2-19 D欄）。ニューヨーク圏ではゾーンによる増加率の差異が小さかったがために、従業者が絶対的に減少した都心部のエリアⅠを除いて、a～fの各ゾーンで分布シェアが一様に上昇しているのに対

して、東京圏ではエリアⅠとゾーンa, b, fの、大阪圏ではエリアⅠとゾーンa, d, e, fの分布シェアが低下している。つまり、東京圏や大阪圏では、まだ絶対的な職場の減少は生じていないが、相対的な意味では、東京圏の都心部および15キロ圏と大阪圏の都心部および10キロ圏において、郊外化の兆候が認められる。なお、集積の著しいニューヨークの都心部（エリアⅠ）を除けば、圏内各ゾーンの分布シェアがかなり近似していること、つまり大都市圏内における職場の分布パターンには、強い共通性のあることが知られる。

### （３） 製造業従業者

表2-18の検討に際しては、この表がカバーする製造業従業者の範囲がロンドン圏は産業分類上の製造業全従業者、ニューヨーク圏は製造業のうちプロダクションワーカーのみ、東京・大阪の両圏は工業統計における全従業者であって、ロンドン圏は工場以外のオフィスのワーカーを含んでいることに留意する必要がある。まずはじめに、1966・7年のエリアⅥにおける集積量をみると、264万人の東京圏が最大で大阪圏がそれに次ぎロンドン圏とニューヨーク圏は同程度と推定される（ニューヨーク圏で全製造業従業者をとると218万人となる）。圏域内の分布をみると、ニューヨーク圏ではエリアⅡに40%が集中しており（表2-19F欄）同エリアへの集中率が30%の大阪圏や21%の東京圏をしのいでいるし、エリアⅡでは絶対数をとっても、ニューヨークと東京や大阪との間には大差がない。つまりニューヨークでは都心部の近くに多くの生産現業部門が立地しており、大阪にも同様の立地傾向が認められる。

時期はややずれるが、最近時4～6年間における従業者の変動率をとりあげよう（表2-19E欄）。オフィスワーカーを含む数値であるにもかかわらず、ロンドン圏の減少率は他圏にくらべて大きい。1945年工業配置法以来の積極的な分散化と立地抑制の政策がその背景をなしているのであろうか。ロンドン圏に次いで減少の速度と範囲が大きいのは東京圏である。都心部からゾーンbまでが減少し、一番増加率が高いのはゾーンeである（人口や全従業者の増加率最大ゾーンはdであった）。大阪圏では都心部に当るエリアⅠの減少率こそ大きいですが、ゾーンaの減少はわずかで、ゾーンb, cは20%前後の増加を示し、4都市圏のうちではただ1つエリアⅣが増加している。したがって製造業郊外化のスケールは大阪圏が最も小さく、ニューヨーク圏の郊外化の程度は、東京圏と大阪圏の中間に位置するものと解される。このような郊外化のスケールの差異は、エリアやゾーンの分布シェアの変動状況からもうかがえる（表2-19F欄）。東京圏ではエリアⅠとゾ

ーンa～cまでのシェアが低下しているのに対して、ニューヨーク圏ではゾーンbのシェアが不変でゾーンc～fのそれは上昇しており、大阪圏でもゾーンb～fのシェアは上昇している。

#### (4) 商業従業者

住居と工場の分散にはじまり、小売業がそれにつづき、卸売業の分散は最も遅いというのが、米国における郊外化の一般的な順序であった。商業についてはデータが不備なため、十分な国際比較が困難であるけれども、断片的な資料からある程度の見通しを得ておきたい。

ニューヨーク、東京、大阪3圏における小売業の集積量を比較すると(表2-20)、人口規模の格差に対応して、東京、ニューヨーク、大阪の順位となるが、東京とニューヨークとの差は、人口の場合ほどに大きくはない。圏内での分布をみると、エリアⅡにニューヨークは36%が集中し、東京と大阪は30%弱が集中していて、やはり人口の集中率格差を反映している。ニューヨーク圏全体(エリアⅦ)の従業者数は、景気の変動に左右されてか、増減をくり返しているが、エリアⅡの従業者は1948年以来一貫して減少している。東京圏でも1970年を除けば、エリアⅡおよびエリアⅠの従業者が1966年以降減少しているが、大阪圏ではようやく1972年から減少の兆候がある。小売業の郊外化はニューヨークで先行し、東京でやや遅れて始まり、大阪でこれから開始の段階に入ったものと思われる。

卸売業の集積量は(表2-21)、東京圏がとびぬけて大きく、大阪圏もニューヨーク圏を凌駕している。居住者、総従業者、小売業従業者などの集積と対比して考えれば、ニューヨーク圏の卸売機能は相対的に弱いといえよう。圏内での分布を比較すると、エリアⅡへの集中がニューヨークの54%に対して東京と大阪は70%と大きく、特に大阪における都心部への集中が著しい。年次別変動に関しては、ニューヨークの圏域全体やエリアⅤ、Ⅵが1954年以来増加を続けている反面、エリアⅡでは1958年がピークで以後減少気味であるのに、東京、大阪の2圏ではエリアⅠに限っても、まだ減少の兆候はない。小売業ほどに明確ではないが、卸売業においても、ニューヨークの郊外化は東京や大阪に先行しているとみなされる。

#### まとめ



大都市圏における郊外化の進展によって、中心市が衰退していく現象の中に、これから大都市がかかえる最大の問題があるとの視点から、できるだけ等しい空間的、時間的スケールのもとで、ロンドン、ニューヨーク、東京、大阪4大都市圏について郊外化水準の比較を行い、わが国2大都市圏における郊外化の段階を探ろうとした。その結果、東京と大阪の両都市圏に関して以下のような特徴を知り得た。

1) 東京圏は人口、総従業者、製造業従業者、卸・小売業従業者のいずれをとっても4大都市圏中最大の集積量を有している。

2) 大阪圏の人口と総従業者の集積量は、ロンドン圏程度でニューヨーク圏よりかなり小さいが、製造業と卸売業の集積量はニューヨーク圏をしのぐほどに大きい。

3) 東京圏と大阪圏の中心部には、圏域全体の規模に比して、人口、総従業者、小売業従業者の集中度が低く、卸売業の集中度のみ大きい。即ち、わが国2大都市圏の中心部は極めて機能純化が進んでいる。

4) 東京、大阪両都市圏における近時の人口や諸機能の成長は極めて大きかった。

5) 近年の都心部の人口減少は激しいが、それをとりまくゾーンではまだ絶対減とはなっておらず、分散の輪が小さい点が、東京、大阪両都市圏の人口郊外化の特徴である。

6) 東京、大阪両都市圏では、総従業者や卸売業従業者の都心部における絶対的減少はまだ始まっていないが、相対的な減少傾向（シェア低下）があり、郊外化の兆候は認められる。

7) 東京圏の工業従業者の分散スケールは大きいが、大阪圏のそれは最も小さく、また東京圏では小売業の郊外化も進行しているが、大阪圏はその兆候がみえ始めた段階である。

以上、全体としてわが国2大都市圏における郊外化の現在の水準は、ロンドン圏やニューヨーク圏の水準より低いけれども、今後さらに進展しそうに思われる。そうだとすれば、人種構成や行財政制度上の相違があるにしても、英米両国の中心市が直面している諸問題が、わが国でも深刻化する可能性がある。本章のはじめに、大阪市の周辺区がかかえる問題については若干言及したが、上述の如き郊外化の進展によって、わが国における中心市の悪化がはたしてどの程度の段階にあるかを知ることが次の課題となる。

- 1) *central city*は中心都市とか中核都市と訳されることが多いが、標準大都市統計圏SMSAの中心をなす地方政府単位として市を意味し、都市の危機は地方政府の機能との係わりあいでの問題になることが多いので、本論では中心市と表現し、必ずしも政府単位にこだわらない大都市圏の中心部分＝中心都市と区別した。さらに本章での郊外はセンサスの規定に従い、SMSAのうち中心市を除いた全域を意味する。また、郊外化は郊外を主体とした市外地域への諸機能の流出と、諸機能の分布における中心市のシェアの低下、すなわち相対的分散を意味する。
- 2) 米国の都市問題が大都市圏の形成、そのなかにおける社会階層の空間的隔離、事業所の分散に伴う中心市の衰退にねざしていることは、山田(Netzer, 1970, 邦訳242ページ)、横(1975年)等も指摘している。
- 3) 邦文では西尾(1965年)が最も包括的かつ詳細で、山田(1972年, 1976年)も言及している。
- 4) Downs(1973, pp. 4-5)は、米国の住宅様式の変化は世界で最も早く、例えば住宅の平均面積は1950年の1000平方フィートから、1968年の1600平方フィートに増加し、デザイン、内部構造も変化したし、新築後30～60年でスラム化するとのべている。
- 5) 1971年までに大都市圏の1～4戸建の住宅で抵当に入っているものの43%は両局の保証を得ていた(Netzer, 1974, p. 116)。しかし、連邦政府による抵当権保証プログラムは郊外化に対して大きな効果を与えなかったという評価もある(ミル, 1973年, 239ページ)。
- 6) R. Ravitchも、都市は環境が悪く、オープンスペースが沢山ある田舎は良い環境であるという考え方が、常にアメリカ文化の中にあり、田舎に家を持つことが、アメリカ人の夢の一部であったとのべている(横, 1975年, 11-12ページ)。
- 7) 中心市からの工場分散は郊外を越えてSMSA外にも向かっている。トラック輸送は生産コストに対する輸送コストの比率を下げ、オートメーションの導入は技術労働力の比率を下げたので、大きな最終市場であり多様な労働力のプールである大都市地域からの工場の脱出は容易になった(Thompson, 1975, pp. 189-190)。
- 8) Zimmer(1975, p. 58)は、オーナーが郊外に住んでいるほどビジネスの移動率は高いとのべ、J. Zuccottiは、自動車通勤したがるIBMの重役達はもし車で通勤できなければマンハッタンの事務所を郊外のアーモンクに移すといい、メトロポリタン生命保険会社の重役達も、車で通勤できなくなれば、本社をニューヨーク市外に移すとのべたと報告している(横, 1975年, 149ページ)。
- 9) Houstonのシェア低下が小さく製造業ではむしろ上昇しているのは、テキサス州の合併法によって、中心市の境域が拡大されたことによる。また、ニューヨーク市で製造業を除く産業のシェアが近年上昇しているのは、首位都市としての特殊性によるものかどうか、検討に値する現象である。
- 10) Foley(1965, p. 171)によると、1965年の1世帯平均自動車保有台数は5つの古い大中心市で0.54台、6つの大中心市で1.06台、郊外で1.43台、旧新大中心市の所得4000ドル以下層では0.15台と0.58台、7500ドル以上層では1.05台と1.43台である。なお、Colman(1975, p. 47)によれば、中心市の居住者の15%は郊外で就業している。
- 11) デトロイトにおける1953年の調査によると、乗用車による比率が、買い物89%、食事96%、社交・レクリエーション93%、個人的業務80%となっている(Meyer, et al, 1965, p. 90)。
- 12) Zimmer(1975, p. 76)によれば、中心市の住民一人当たりのコストは中心市の人口と(相関係数0.398)よりも、郊外の人口と(同係数0.544)より強く相関しており、中心市の人口が一人増せば市政府コストは1.30ドル増加するのに、郊外人口が一人増せば、中心市の政府コストは2.77ドル増加するという。
- 13) 1970年の72の大SMSAにおいては、持家住宅の平均価格が郊外の1万9800ドルに対して、中心市は1万6700ドルで、郊外の84%にとどまる(Colman, 1975, p. 50)。
- 14) 1972年には、ニューヨークで10万戸、フィラデルフィアで2～3万戸、ボルチモアで1.2万戸、セントルイスで1万戸が放棄されたと推定されている(Colman, 1975, p. 276)。
- 15) それに対してR. Ravitchは、米国の都市は依然文化、商業、教育、医療の中心であり、都市にあるような公共交通機関を郊外地域に作ることは困難であり、黒人の中流化が急速に進んでおり、そのことが都市の安定要素となり、中心都市の問題が米

国の他の全ての問題と切り離せないという認識が社会全体に広まって、連邦政府の援助が増大することにより、都市の将来は楽観できるとみる（楨，1975年，23ページ）。

16) 富田（1975年）はわが国の20市を中心都市と定め、そこに就業者の10%以上が通勤する範囲をSMSAに対応する都市圏として、両地域の分布シェアと立地係数の変動を検討し、わが国では100万都市の人口のみが郊外化しており、製造業の郊外化ははじまったばかりであると指摘したが、日米比較のスケールに問題がある。Masai & Philbrick（1963）はニューヨーク、ロンドン、東京の60マイル圏について、10マイル毎の同心円的ゾーン別に、人口の集積量と密度を比較し、東京圏の集積量が最大であることを明らかにした。空間スケールは配慮されているが、人口に限られ、動態的分析もなされていない。その他に、山名（1974年）、佐藤（1974年）、坂口（1966年）等の比較研究があり、二神（1968年）はニューヨークの機能分散を論じている。またClawson & Hall（1973，pp. 71-86）は、ロンドンとニューヨークの都市圏を比較的にとりあげている。

17) 1922年の第1次計画地域は1万4318平方キロ、1947年の第2次計画地域は22のカウンティにまたがり1万7889平方キロ、1965年の第3次計画地域は31のカウンティを含み3万3017平方キロである。

18) すぐ外側のエリアの数値から内側のエリアの数値を引いたものをゾーンの数値とした。例えば、ロンドン圏のゾーンaはCityとWestminsterを除いた、Inner Londonの部分である。

19) ロンドン圏とニューヨーク圏の数値には第1次産業の従業者が含まれるが、その数はわずかである。例えば、1966年のグレーターロンドンではその比率が0.2%、1965年の第3次ニューヨーク地域計画圏でも0.6%にすぎない。

- 大阪市経済局 (1974年), 『大阪都市圏の経済構造と動態に関する調査報告書』.
- 大阪市総合計画局 (1976年), 『1990年の大阪をめざして一大阪市総合計画／基本構想, 部門別構想』.
- 坂口良明 (1966年), 「New York・東京両巨大都市圏における商業機能の遠心的分散成長に関する比較研究」, 『香川大学学芸学部研究報告』第1部, 第19号, 88-200ページ.
- 佐藤 洋 (1974年), 「世界の大都市圏とその都市構造」, 『桃山学院大学, 産業貿易研究所報』, 第9号, 9-17ページ.
- 総理府統計局 (1973年), 『大都市圏』, 昭和45年国勢調査資料シリーズ No. 5.
- 富田和暁 (1975年), 「わが国大都市圏における人口, 産業の動向とそのパターン」, 『地理学評論』, 第48巻第5号, 331-350ページ.
- 西尾 勝 (1965年), 「アメリカにおける大都市行政の構造 (1), ニューヨークを中心として」, 『国家学会雑誌』, 79巻3・4号, 127-190ページ.
- ヒックス, U. K., 橋本徹他訳 (1976年), 『大都市』, 東洋経済新報社.
- 二神 弘 (1968年), 「アメリカ都市の CBD における都市機能の集積と拡散」, 『富山大学紀要』1, 17-53ページ.
- フーバー, E. M., R. バーンソン, 蠟山政道監訳 (1965年), 『大都市の解剖』, 東京大学出版会.
- 植文彦監修 (1975年), 『これからの都市再開発』, 住宅新報社.
- ミル, E. S., 伊藤善市, 宮城辰男共訳 (1973年), 『都市の経済学』, 住宅新報社.
- 山田浩之 (1972年), 「アメリカ都市経済学の展開とその背景」, 『東洋経済』 No. 3653, 83-95ページ.
- 山田浩之 (1976年), 「都市問題」, 榊原胖夫編『総合研究アメリカ, 5. 経済生活』, 研究社, 210-235ページ.
- 山名伸作 (1974年), 「大都市圏の国際比較」, 『大阪都市圏の経済構造の動態に関する調査報告書』, 303-332ページ.
- Arbital, S. L. (1968), *Cities and Metropolitan Areas*, Creative Educational Society, Mankato.
- Barabba, V. P. (1975), "The National Setting: Regional Shifts, Metropolitan Decline and Urban Decay" in *Post-Industrial America: Metropolitan Decline & Intra-Regional Job Shifts*, ed. by G. Sternlieb & J. W. Hughes, The Center for Urban Policy Research. The State University of New Jersey, pp. 39-76.
- Berry, B. J. L. (1975), "The Decline of the Aging Metropolis: Cultural Bases and Social Processes" in *Post-Industrial America*, pp. 175-185.
- Berry, B. J. L. and Y. S. Cohen (1973), "Decentralization of Commerce and Industry: The Restructuring of Metropolitan America" in *The Urbanization of the Suburbs*, ed. by L. H. Masotti and F. K. Hadden, Sage Publications, Beverly Hills, pp. 431-455.
- Campbell, A. K. & J. A. Dollenmayer (1975), "Governance in a Metropolitan Society," in *Metropolitan America in Contemporary Perspective*, ed. by A. H. Hawley & V. P. Rock, John Wiley, New York, pp. 355-396.
- Clawson, A. & P. Hall (1973), *Planning and Urban Growth, Anglo-American Comparison*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Colman, W. G. (1975), *Cities, Suburbs and States*, The Free Press, N. Y.
- Committee on Regional Plan of New York and Its Environs (1927), *Regional Survey of New York and Its Environs*.

- Downs, A. (1973), *Opening Up the Suburbs*, Yale University Press, New Haven.
- Foley, D. L. (1975), "Accessibility for Residents in the Metropolitan Environment," in *Metropolitan America in Contemporary Perspective*, pp. 157-198.
- Greater London Council (1975), *1973 Annual Abstract of Greater London Statistics*, Vol. 8.
- Greater London Council (1969), *Greater London Development Plan—Report of Studies*.
- Gottman, J. & R. A. Harper ed. (1967), *Metropolis on the Move*, John Wiley, N. Y.  
(飛鳥田一雄編訳『変動する大都市』, 鹿島出版会, 1969)
- Hall, P. (1966), *The World Cities*, McGraw-Hill, N. Y.
- Hansen, N. M. (1975), *The Challenge of Urban Growth*, P. C. Heath, Lexington.
- Kain, J. F. (1970), "Postwar Changing in Land Use in the American City," in *Toward a National Urban Policy*, ed. by D. P. Moynihan, Basic Book Inc. N. Y. pp. 74-83 (黒田俊雄訳『都市の危機』, 住宅新報社, 1971, 117-127ページ).
- Kain, J. F. (1975), "The Distribution and Movement of Jobs and Industry," in *Essays on Urban Spatial Structure*, by J. F. Kain, Ballinger Publishing Co. Cambridge, pp. 79-130 (ジェームズ・Q・ウィルソン編, 柴田徳衛監訳『現代の大都市問題』, 鹿島出版会, 1976, 11-51ページ).
- London County Council (1951), *Development Plan 1951, Analysis*.
- London County Council (1960), *London Plan, First Review 1960*.
- Masai, Y. & A. K. Philbrick (1963), "A Geographic Comparison of the Sizes of Great Cities," *Japanese Journal of Geology and Geography*, Vol. 32, No. 24, pp. 45-61.
- Meyer, J. R., J. F. Kain, M. Wohl (1965), *The Urban Transportation Problem*, Harvard University Press, Cambridge (井上孝訳『都市交通の分析』, 鹿島出版会, 1970).
- Morrey, C. R. (1973), *The Changing Population of the London Boroughs*, Department of Planning and Transportation, GLC, Research Memorandum, 413.
- Netzer, D. (1974), *Economics and Urban Problems*, Second and Enlarged Edition (山田浩之監訳『都市問題の経済学』ミネルヴァ書房, 1975).
- Office of Population Censuses and Surveys (1975), *Census, 1971, Economic Activity County Leaflet, Greater London*, HMSO.
- Regional Plan Association (1967), *The Region's Growth, A Report of the Second Regional Plan*.
- South East Economic Planning Council (1967), *A Strategy for the South East*, HMSO.
- Thompson, W. (1975), "Economic Processes and Employment Problems in Declining Metropolitan Areas," in *Post-Industrial America: Metropolitan Decline & Intra-Regional Job Shifts*, pp. 187-196.
- U. S. Department of Commerce (1972), *Statistical Abstract of the United States 1972*.
- U. S. Department of Commerce (1973), *County and City Data Book 1972*.
- Vernon, R. (1959), *The Changing Economic Function of the Central City*, Committee for Economic Development, N. Y.
- Vernon, R. (1962), *The Myth and Reality of Our Urban Problems*, Harvard University Press, Cambridge (片桐達夫訳『都市問題とは何か』, 鹿島出版会, 1971).

- Wilson, J. Q. (1967), "Urban Problems in Perspective," in *The Metropolitan Enigma, Inquiries into the Nature and Dimensions of American "Urban Crisis,"* ed. by J. Q. Wilson, Harvard University Press, pp. 351-372 (柴田徳衛監訳『現代の大都市問題』, 鹿島出版会, 1976, 369-392ページ).
- Zimmer, B. G. (1975), "Urban Centrifugal Drift," in *Metropolitan America in Contemporary Perspective*, pp. 23-91.
- Ashton, Patrick J. (1978), "The Political Economy of Suburban Development" in *Marxism and the Metropolis*, ed. by W. Tabb & L. Sawers, Oxford U.P., pp. 64-89.
- Gordon, D. M. (1978), "Capitalist Development and the History of American Cities", in *Marxism and the Metropolis*, ed. by W. Tabb & L. Sawers, Oxford U.P., pp. 25-63.

### 3 インナーシティ問題の台頭

「世界的な都市危機」の著者T. L. ブレア (Thomas, L. Blair) はニューヨーク、ロンドン、東京、パリ、モスクワ等の巨大都市の病弊がおどろくほど類似していることを指摘した (Blair, 1974, p. 7). すなわち、無計画な成長、インナーシティの衰退と郊外のスプロール、1日2回の交通混雑、公的資金の誤用、救済されることのない貧困、クリアーされることなくむしろ増大するスラム、エネルギーや水の不足、環境悪化等がそれである。ほとんどは前章の中心市の衰退にかかわる問題であるが、インナーシティの衰退は“inner city problem”が英国の造語であるといわれるように、1970年代になって先ず英国でとりあげられた。その後米国やヨーロッパの国々でも頻りに論じられるようになったが、わが国ではまだ、憂慮すべき問題であるとは一般に認識されていない。<sup>1)</sup> 実態はどうであろうか。以下では、英国の問題と対比しながらわが国の状況について検討してみたい。

#### I 問題台頭の背景

この問題がいち早く英国でクローズアップされたのは次の事情によっている。1, 2章でとりあげた衰退現象は都市や都市圏が成長を続ける中で生じたものであったが、インナーシティ問題はL. H. クラッセン (Leo H. Klaassen) やOECD都市研究グループが指摘した人口・雇用面での都市圏の成長停止ないしはマイナス成長 (Klaassen & Paelick, 1979, OECD, 1983) という、産業革命いらいの大変化の下で発現した。例えばOECDのレポートでは、その典型が英国と米国で見られる都市化の段階を1) 農村から都市への人口集中 (19世紀), 2) 中心部と都市圏がともに成長する人口集中と郊外化 (1920~50年), 3) 中心部で人口減少と雇用の相対的減少が始まるが都市圏の成長は続く絶対的分散 (1960年代以降), 4) 大都市圏の衰退と非大都市圏の成長 (1970年代) とし、5) 中心部で人口は安定するか逆流に転じ特定産業の雇用が復活する再都市化 (若干の都市にその兆候がある) を加えた (OECD, 1983, p. 54)。第3, 第4段階の事例は表3-1のとおりである。O

ECDは第4段階への移行の要因として経済の構造変化を重視している。経済の国際化－多国籍企業による投資の先進国大都市から発展途上国大都市へのシフト、国際競争力の弱体化部門の衰退－、資本による労働の代替－生産技術の発展と労働コストの上昇によって加速された生産の労働集約から資本集約へのシフト－、サービス部門の比重増大－3次産業の成長と2産業部門でのソフト化の進展－がその内容である（i b i d. , p p . 8－70）。筆者はこのような生産における変化に人口学的変化と社会的価値観の変化を加えた工業化社会の成熟化がその背景をなすと考えている。すなわち、著しい出生率の低下、基礎的需要を満たした人びとのさまざまな局面における需要の多様化、空間的分散化が、規格化、集中化、極大化を基礎とする工業化社会の中核として機能してきた大都市（圏）の存在をおびやかしているのである。工業化の最先進国であった英国にはその影響がいち早く現れ、殊に物的生産の拠点となってきた大都市インナーエリアが受けた影響は大きい。ところで英国政府は強力な産業の立地規制と誘導を手段とする地域政策と、ニュータウンやエクспанディングタウンへの人口・雇用の計画的な分散をともなう都市政策によって大都市の成長を抑制してきたから、このような政策の変更を求める大都市政府の声が高まった。環境省は72年に着手した一連の大都市インナーエリアについての調査を踏まえて77年6月に、インナーシティに関する政府白書を作成し大都市政策の転換を表明した（Policy For The Inner City, 1977）。

郊外化による中心市（セントラルシティ）の衰退がもたらした問題とされてきた米国でも、次第にインナーシティ問題が重視され、インナーシティの用語が多用されるようになってきた。例えば都市内部の不平等を論じたB. E. コウツ（B. E. Coates）等は、都心の商業地区をとりまくインナーシティエリアに住む世帯の所得中位数が公的な貧困水準以下にとどまること、スラムは一般にインナーシティエリアに立地すること、インナーシティエリアは中産階級にとってますます魅力のない場所となり貧困者、老人、マイノリティグループがそこにとり残されていること、アメリカにおける貧困の一つの極は南部にありいま一つの極は主要都市のインナーシティエリアにあること、インナーシティには貧困者の仕事がなく彼等は地区外の職場に通勤する公共輸送手段をもたないこと、インナーシティは福祉、教育、特別サービス等々を供給する国家経費の異常に大きな部分のみこんでいることを指摘している（Coates, Johnston & Knox, 1977, p. 43, pp. 50-51, pp. 123-124, p. 207）。またA. ダウンス（Anthony Downs）はセントラルシティへの私的投資を妨げる障害を



論じた際に、セントラルシティを5つの地帯に区分した。1) ダウンタウン：CBDとその隣接部分，2) インナーシティの貧困地区：深刻な土地建物の放棄や貧困世帯の集中が認められるインナーシティの近隣，3) グレーエリア：2に近いけれどもまだそれほど放棄や退廃が進んでいない古い近隣，4) 高質な周辺地区：中高所得者の多いセントラルシティ周辺部の近隣，5) インナーシティの高質地区：都心に近接しながらも湖畔や河岸，大学，公園等の傑出したアメニティにひかれて中高所得者が居住し高い地価を維持している古い近隣。いうまでもなく2)と3)が問題地区としてのインナーシティである。あるいはまた連邦上院の環境の質に関する委員会は「インナーシティは都市地域の他の部分から区別される境界をもたないけれども，それは一般に都市のセンターとからみあった，あるいはセンターをとりまく衰退した古い地区を含んでいる。……インナーシティはその詳細な境界がどうであれ劣悪な環境によって認識される」と述べている（Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, U. S. Senate, 1973）。

## Ⅱ インナーシティの規定

### 1 インナーシティ問題

米国のインナーシティ問題に一部ふれたが，さきにあげた英国の白書は4つの見出しのもとに包括的な説明を行っている。<sup>2)</sup>

#### 経済的衰退 (economic decline)

経済的衰退はしばしばインナーシティ問題の核心をなすもので，それは好，不況にかかわりのない高い失業率，居住者の技能水準と雇用機会の質との間の不均衡，あるばあいには労働力需要の全般的不足となって現れる。その原因としては全国平均をこえる高い未熟練，半熟練労働者の比率（熟練労働者や管理職の転出による），伝統的産業（ドックや鉄道等旧来のサービス産業）や工業における（多数の中小企業の閉鎖や移転もあったがむしろ大規模工場の閉鎖や雇用削減を主因とする）雇用の減少，新しい製造業への投資の不足，新種のサービス産業や事務所における雇用増（これらは旧来の肉体労働者を吸収しえない）等があげられる。

#### 物的衰微 (physical decay)

インナーシティの性格を最もよく示す1つの特徴は住宅の老朽化である。大戦後の広汎

なスラムクリアランスや再開発にもかかわらず、基本的なアメニティを欠く多数の低質住宅が手入れされないままにみすばらしい環境の中に残っている。またある場合にはクリアランスされたままの広大な公有の空地や（予想以上に早い人口の分散や資金の不足が原因となっている）、板囲いされた店舗や放置された土地・建物を含む利用不十分な多くの用地が存在する。このようなインナーシティの状態は他の地区の良好な条件と著しい対照をなし、居住者や新たな投資家にとってインナーシティを魅力の乏しいものになっている。オープンユニバーシティのテキスト「国内における不平等」もインナーエリアの住宅の状態をその特徴として指摘している（Hamnett, 1976, pp. 8-9）。すなわち19世紀の末から20世紀の初頭にかけて急激に増加した労働者階級のために建てられた古い長屋（terraced housing）が集中しており、ある場合には郊外へ脱出した中産階級がかつて居住していた規模の大きい住宅が多世帯用住宅に分割された結果、この地区の住宅は老朽化し、十分な補修がおこなわれず、構造上の欠陥を有している。またこの地区は郊外一般の3〜4倍という高い人口密度（エーカー当たり150人）をもち、オープンスペースが少なく（単なる空閑地はオープンスペースではない）、低質な環境の中でふるびた旧式の工場が混在する場合もある。さらに、インナーシティの3つの相互に関連した経済問題として雇用と地方財政とともに窮乏化（deprivation）を挙げるJ. S. ホアマン・ベックとP. A. グリパイオスは、住宅の窮乏化を基本的なアメニティの欠如と過密であると規定した（Foreman-Peck & Gripiaios, 1977, p. 402）。

#### 社会的不利益（social disadvantage）

インナーシティは失業率が高く賃金水準が低いことを反映して貧困者が集中している。また都心とその周辺は社会生活に適応する能力の弱い人びと、特に住居不定者、アルコール中毒者、麻薬常用者等のたまり場となりがちである。さらに多くの場合、満足な仕事につくための読み書き、計算の能力をもたないで卒業年限に達する子供が多く、そのうえ仕事が少ないので、あるものは教育に不信感をもち、無断欠席をしたり非行にはしる。ある場合には、コミュニティ意識の減退、近隣施設の低水準、犯罪や暴力の多発等を通して地区全体に蔓延する衰退感や無関心から集合的窮乏化（collective deprivation）が生じ、それは個人的には満足な住宅に住み良い仕事についている人びとですらその生活水準を維持し子供達の水準を高めることを困難にする。また特定のインナーシティの人びとが就職や抵当権設定にさいして差別を蒙ることがある。この地区全体と

としての集合的窮乏化は、個々人が戦わねばならない不利益の総計を上回るものであり、このことがインナーシティ問題にはエリアベースで取り組まねばならないという主張の論拠となっている。

#### 少数民族 (ethnic minorities)

いくつかの主要都市、例えばロンドンやバーミンガムでは、少数民族のコミュニティがインナーシティに集中する傾向があるが、グラスゴーやニューキャッスルでは、少数民族が少ないし、ある都市ではアウターエリアにも少数民族のコミュニティが存在することから、インナーシティの問題と民族問題は必ずしも一致しない。

白書が以上のようにインナーシティの諸特性を並列するのに対して、S. エドワーズ (Edwards) はバーミンガムの研究から、物的衰微、住宅アメニティの欠如、大世帯、過密居住、未熟練肉体労働者の高比率等で特徴づけられるAタイプの地区と、非家族世帯や移民よりなるより移動性の強い人々によって特徴づけられるが必ずしも物的衰微を伴うことのないBタイプの地区を区別した。そして、アーバンストレスないしは窮乏の地区を認定するために使われる多くの指標は、使用に便利で伝統的な物的指標であったから、Aタイプの地区のみがストレスの地区と認識されてきたが、Aタイプ地区を特徴づける物的窮乏は二義的な性格のものであり、住宅ストレスの真の原因は、Bタイプの地区に明瞭に現れる住宅市場の作用の仕方にあること、多元的な窮乏の要因説明において最小限度の共通分母を求めるとすればそれは低所得、不安定な就業、技能の欠如であり、そのような特性が住宅市場から多くの人々を排除するのだと主張した (Hamnett, 1976, p. 12)。ただし白書は、インナーエリアの状況が都市によってかなりことになっており、たとえばリバプールでは失業がとくに問題であるものの、ロンドンやグラスゴーでは住宅事情とくに過密が深刻であることと、環境条件は場所によって非常にことなり社会問題の種類も多様であるから、各都市で扱うべき複合的な問題とその相互関連は、地区ごとの検討によってのみ明らかにされうるとのべている。

なお英国のインナーシティ白書に対比されるものとして、1978年3月に議会に提出された米国大統領の都市政策白書がある (The U. S. Department of Housing and Urban Development, 1978)。これは1977年に改訂された住宅都市開発法に基づいて、2年に1度提出することとなった白書の最初のものであり、都市の状況に関する分析とともに、連邦の都市政策を詳述している。同時に発表されたホワイトハウスの説明文書 "New Partnership" は「

都市地域がなぜ問題であるのか」という直せつ的な見出しのもとに簡潔に問題点を集約した。1) 大量の失業をもたらす私的セクターにおける雇用の減少, 2) 貧困者や生活保護者をおきざりにした人口の減少, 3) 物的衰退, 4) 人種差別と隔離によるマイノリティの集中がそれである。現在の英米大都市の問題が極めて類似していることが知られよう。

## 2 インナーシティの範囲

さて現実の都市政策の立案・実行に際して、あるいは都市の比較研究を行うに当たっては、一定基準でインナーシティを画定する必要がある、そのためには窮乏の原因説明や理論的規定をしばらくおき、厳密さを欠くにしても操作可能でかつ一般性をもった指標を選定する必要がある。「インナーシティ問題を字義通り都心部周縁の問題と解してはならず、それがどのような場所で発生しようとも、都市的窮乏化 (urban deprivation) それ自体が問題である」との主張もある (古賀, 1978, 71ページ)。しかし窮乏化が空間的に集中したとき、「正のフィードバック効果」 (positive feedback effect) とか「地区効果」 (area effect) といわれる力が作用して、単に個別の窮乏化 (single deprivation)<sup>3)</sup> をトータルした以上の影響を及ぼすわけで (Hamnett, 1976, p. 9), それ故に、すでにみた如く白書もインナーシティ問題はエリアベースで取り組まねばならないとした。しかも窮乏化はランダムに分布するのではなく、西欧先進資本主義国の大都市におけるインナーエリアに集中しているから (ibid., pp. 7-8), インナーエリアの確定が必要なのである。本項では英国の具体的な大都市で設定されたインナーエリアの範囲と、それらを特徴づける最大公約数的特徴を検討してみることにする。

さきにのべたとおり英国環境省の白書の基礎となったのは、1972年に着手され1976年に完結したリバプール、バーミンガム、ロンドン3都市のインナーエリア研究であった。いずれもサンプル地区の詳細な調査を主体とするが、その前提としてインナーエリアの設定とその概観を行っている。

リバプールの調査報告 (DOE, 1977a) で設定されたインナーエリアは図3-1の範囲である。それは3つの社会地区 (social areas), すなわち19世紀に建てられた古い長屋地区 (older terraced areas), 貸部屋地区 (rooming house areas), 内部公営住宅団地 (inner council estates) より成っている。1971年のセンサスによれば、長屋地区

に17万人、貸部屋地区に5.5万人、公営団地に5.5万人、合わせて28万人（市人口の46%）がインナーエリアに含まれる（内部に散在する高位地区を含めると33万人）。その外周はクイーンズドライブによって限られ、また1921年の市街化地区（built-up area）にほぼ一致する。1921年以降市街化されたアウターエリアは人口13万人の高位地区（high status areas）と人口20万人の外部公営団地よりなるが、このアウターエリアとインナーエリアとの間の最大のコントラストは人口変動の態様である。すなわち、インナーエリアの人口は1921年（ピーク時）の72.5万人から急激に減少し続けているのに対して、アウターエリアの人口は近年スピードが落ちてはいるものの一貫して増加している。そして数年来前者の減少が後者の増加を大きく上回るため市の全体人口は減少している。第2の重要なコントラストは、インナーエリアで民間借家の居住者とステータスの低い（専門管理職や非筋肉労働、熟練労働以外の）人口の比率が大きいことである。その他の点では両者の間にそれほど重要な差異はないという（ibid., p57）。

バーミンガムの調査報告（DOE, 1977b）が示すインナーエリア（原図ではインナーリングと表現されている）は図3-2のとおりである。同図でインナーコアとされている部分は、その中央に位置する18世紀後半までに形成された中心部（シティセンター）と、それをとりまき19世紀中ごろに形成された高密度の住工混合地区よりなり、この混合地区ではすでに大規模な総合的再開発が実施されている。インナーエリア（リング）に第17区（ward）と第18区を加えたミドルリングは19世紀後半から20世紀初めにかけて発展した市街地であり、インナーエリア（インナーリング）から除外されている上記の2区は、都市成長期の高級住宅地区であり、現在でもその性格を残している。図では白地のアウターリングは、両大戦間および第2次大戦後に、大都市への人口集中、交通の発展、中心部からの人口拡散にともなって市街化された部分である。

さて調査報告は上記のインナーエリアを特徴づけるものとして5つの問題をあげるが（DOE, 1977c）、その第1は人口の激減である。1961～71年の10年間に、インナーコアの人口は15.0万人から7.6万人へと49%減少し、ミドルリングでも40.0万人から35.1万人へと12%の減少をみたのに対して、アウターリングでは56.1万人から58.0万人へと4.8%の増加を記録した。問題の第2は未熟練世帯（その多くは有色人種である）の加速的な集中であり、これも選択的な人口流出入の結果である。第3は経済基盤の衰退、雇用とくに工業雇用の減少である。第4は市場条件の

変化に対する適応力の弱さであり、それは不況期の高い失業率となって現れる。第5は住宅、商店、学校、アメニティのいずれに対してもこの地区では公的、私的な投資が最近ほとんど行われていないことである。以上5つの特徴はすでにみたインナーシティの一般的性格にすべて合致するものではあるが、人口減少が第1に重視されている点をここでは指摘しておきたい。

インナーロンドンの調査報告(DOE, 1977d)に示されたインナーエリアの範囲は図3-3のとおりである。この区域は行政上のバラ(borough)を単位に設定されたインナーロンドン(旧LCCの範囲)やAグループのバラとも一致せず、どのような手続きで画定されたかは明らかでないが、それは中世のロンドンをとりまくテムズ河谷の平坦地で、19世紀の末までに市街化された部分にほぼ一致すると説明されている(ibid., p. 3)。その面積は112平方マイル(290km)でグレーターロンドンのおよそ1/5に相当し、約300万人が最も古い住宅に最高密度で居住している。しかしその人口はほぼ1世紀間にわたる郊外への流出によって減少しつづけている。およそ1914年以前のロンドンの市街地に相当し(GLC, 1969, p. 5)、設定されたインナーエリアに近いAグループのバラ(R. デニスはこのインナーロンドンとして雇用の減少を論じている, Dennis, 1978, pp. 63-73)では、グレーターロンドンの総人口がピークに達した1939年から1971年の間に31.7%の人口減少があり、その他のBグループのバラではその間に5.9%の人口増加を記録した<sup>4)</sup>。その他に、工業を第1とする雇用の減少が激しく、未熟練労働者の滞留が著しいこと、貧困や住宅の問題が深刻なことなど、インナーシティ一般に共通する現象がもちろんロンドンにもあり、調査チームの提案もそのような問題の解決に向けられている(DOE, 1977d, pp. 47-48)。

以上3つの事例研究の紹介から、インナーエリアの範囲を作業仮說的に設定するための簡便な共通指標として、次の2つが得られる。第1は、都市発展の歴史の差異によって絶対年代的には若干のずれがあるにしても、インナーエリアの範囲は、都市形成の核となった都心部をとりまくところの、19世紀後半から20世紀初めにおける急激な都市膨張期に形成された市街地であること、第2は、人口の減少である。これら2点については、マンチェスターとリバプールのインナーエリアにおける工業の変化をとりあげたP. ディッケンとP. E. ロイドが、両都市の厳密なインナーエリアの確定には更に調査が必要であるとことわりながらも、ともにCBDをとりまくところの19世紀に形成された連続的市

街地と規定し (Dickens & Lloyd, 1978, p. 185), また, P. E. ロイドとC. M. メイソンはインナーシティに論及する大部分の人々が認める2つの基本的な性格は, 1) 人口の減少が生じていることと, 2) それに雇用の機会とくに製造業の減退が並行していることであるとのべ (Lloyd & Mason, 1978, p. 67), J. S. ホアマンペックとP. A. グリバイオスの二人もインナーシティの衰退を人口の分散と男子就業者とくに製造業における雇用の著しい減少としてとらえている (Foreman-Peck & Gripaio, 1977, p. 404).

インナーエリアの範囲をその形成時期に関連づけて規定するとすれば, それはかつてR. E. ディキンソンがヨーロッパとアメリカの都市に関して描いた都市の同心円的地帯構造モデルの中間地帯 (middle zone) に相当する (Dickinson, 1964, pp. 163-165). それはまさに19世紀後半から20世紀初期の間に形成された市街地であり, しかも小工場と住宅との混合, 初期の工場地帯, 高い居住密度, 移民と低所得者を収容するブライトエリアの存在等によって特徴づけられており, はじめに列挙したインナーシティの特性に合致するものである. ただ1964年に発表されたディキンソンの中間地帯においては, 未だ人口や雇用の減少が深刻な問題として指摘されておらず, その点に, 1970年代になって意識されはじめたインナーシティ問題との差異がある.

### Ⅲ わが国大都市のインナーシティ

#### 1 都市成長を支えた諸条件の変化

筆者は第1章で大阪市の都心部周辺に, バージェス的の漸移地帯が存在することを検証した. しかしそれよりも大きな空間的広がりをもつ上述の如きインナーシティの問題が, これまでわが国でとりあげられることはなかった. 郊外化やスプロールが欧米都市の場合と同様に問題とされながらも, 郊外化がインナーエリアの著しい衰退を伴わなかったせいであろう. すなわち, インナーシティ問題の代表的な指標がすでにみた如く人口や雇用の減少であるとするれば, わが国のインナーエリアでは人口や雇用の減少がこれまでそれほど深刻に意識されなかったわけである. その理由として以下の諸点を挙げることができよう

- 1) 集積の利益を生かして経済の高度成長を維持するために, 大都市優先政策がとられ, 積極的な資本投下と活動の集中が続いた.
- 2) 人的側面からそれを支えた農村や中小都市

から大都市への人口移動のエネルギーが持続した。3) 政治・経済・文化の諸分野にわたって、極めて集権的な機構が確立し、大都市がその拠点となった。4) 鉄道輸送の発達と自動車の普及のおくれによって、大都市のアクセシビリティの卓越性が持続した。5) 都市圏全般の土地利用の高密度性によって、大都市内部の過密が特に強く意識されることがなかった。6) 人種的にはもちろん社会・経済的にも住民の均等性が強く、セグリゲーションが少なかった。

しかし70年代前後から、インナーエリアの衰退を防いできた上記の諸条件は急速に変化し始めた。すでに第2章で検討したように、東京と大阪の中心部からの居住人口の減少は、ニューヨークやロンドンをしのぐほどに急激となり、他方では向都離村のエネルギーがようやく枯渇し、人口の社会増加は東京都が1965～70年でマイナスに転じ、大阪府も1970～75年にゼロとなった。その上、集積の不利益が利益を上回るほどに、またさすがの中央政府も政策転換を強いられるほどに大都市の過密は強まり、自動車の飛躍的な普及と相まって、工場の大都市からの分散が進展した。そして最も決定的な状況変化は深刻な雇用問題を伴う経済成長力の低下である。インナーロンドンの報告も指摘する如く(DOE, 1977d, p. 4), インナーシティの問題は繁栄の時期には顕在化しないのである。さらに近時、集権的な社会構造を特徴としてきたわが国でも、いわゆる地域主義が台頭し、地方の時代が語られはじめた状況も指摘しておかねばならない。このような諸条件の変化によって、わが国の大都市にもインナーシティ問題が生じつつあるのではないかというのが筆者の見方である。

## 2 インナーエリアの設定

東京、大阪、名古屋3大都市圏におけるインナーシティ問題の存否を検討する前提として、インナーエリアを設定しなければならない。その際手がかりとなるのは、英国におけるインナーシティの共通指標であった人口減少である。表3-2は3大都市の都心から20km圏域に含まれる市区の人口変動と密度を列挙し、地区区分を行ったものである。20km圏域をとりあげたのは、100万都市が近接立地して3極構造をなす京阪神の場合<sup>5)</sup>、20km圏内ならば京都、神戸両都市の影響が弱く、とくに大阪都心との距離関係により圏内諸部分の特徴が素直に現れるからである。

さて、東京都市圏についてみるとコアーに分類した千代田、中央の2区は1960年以来人口減少が10%以上と大きく、1975年の人口密度は1万人を割り込んでいる。イ



ンナーエリアとした港区～葛飾区の15区は1965～70年に13区、1970～75年に全区が人口減少となるが、2区を除いて減少率はまだ10%を越えず、そのかわり密度は1～2万人と大きい。世田谷区～保谷市のアウターエリア9市区は、1970～75年の人口増加率が10%未満とゆるやかなものに低下しており、人口密度は大体1万人を越えている。調布市～川崎市の20kmゾーン13市は蕨市を除いて人口増加率が依然10%をこえるが、その密度は狛江、蕨の2市を除いて1万人に達しない。

ついで大阪圏の場合も、コアの4区は1960年以来人口減少率が10%をこえ、1975年の密度は南区を除いて1万人を割っている。インナーエリアに含めた都島区～尼崎市の21市区はやはり1965～70年に2市区を除いて人口が減少し、1970～75年では総てが10%前後の人口減少となり、1975年の密度はほぼ1万～2万人と高い。アウターエリアの東淀川区～東大阪市の6市区は1970～75年の増加率が10%未満で密度1万人強、20kmゾーンの堺市以下の20市は大部分が1970～75年に10%以上の人口増加で1万人以下の人口密度というように、これまた東京圏と共通の性格をもっている。

名古屋圏の場合は、1960年以来人口が減少しつづけ1970～75年の減少率が10%以上で密度が1万人以下に低下している中と東の2区をコアに、1970～75年に人口が減少し密度は1万人前後の7区をインナーエリアに、1970～75年に人口が増加している市内の7区をアウターエリアに分類した。守山区～天白区のアウターエリア4区の人口増加率は20%を超えており、東京や大阪のアウターエリアと性格を異にする。20kmゾーンに含めた13市は一宮と尾西の2市を除いて1970～75年に10%以上の人口増加を示すが、密度はほぼ3000人以下と低く、この点でも他の2都市圏と異なる。つまり名古屋圏は集積と分散のスケールが他の2圏にくらべて共に小さいといえる。

以上3大都市圏の地区区分を図示すれば、図3-4のとおりである。各圏ともコアをとりまきほぼ同心円的な地帯構成をもっている。英国のインナーシティは市街地形成の時期においても共通性をもっていたが、わが国の場合にもそれがいえる。すなわち、東京のインナーエリアは1932年（昭和7年）にそれまでの東京市（15区）が周辺の町村を合併して35区編成をとった際の実質的な市街化地区に近い（山鹿、1971年、117ページ）。大阪ではコアが1889年（明治22年）の市政施行の範囲、1887年の

実質的市街地であるのに対して、インナーエリアの全面市街化は1950年とややおくれるが（大阪市，1974年），かなりの部分はやはり1932年に市街化されていた（国土地理院，1974年）．名古屋のコアも1889年の市政施行の範囲，1920年（大正9年）の実質的市街地であるのに対して，インナーエリアは1921年に市域に編入<sup>6)</sup>された部分にほぼ一致し（安芸他，1967年，131ページ），1945年の実質的市街地はまだその範囲を越えていない（青野・尾留川，1969年，146ページ）．要するに，インナーエリアは第2次大戦以前にほぼ市街化されており，主として戦後に面的な市街化が進んだアウターエリアと区別される．そして，1975年の各20km圏内市区部の人口が，東京圏1187万人，大阪圏793万人，名古屋圏332万人であるのに対して，インナーエリアの人口は東京圏499万人（42％），大阪圏288万人（36％），名古屋圏101万人（31％）であり，それぞれかなりのウエートを占めている．以下においてこのインナーエリアの性格を検討する．

### 3 インナーエリアの従業地としての性格

まず，表3-3でインナーエリアをめぐる従業者の流動をみよう．自市区内従業率（常住地での従業率）は3都市圏のインナーエリアがともに55％程度と近似しており，それはコアよりかなり小さく，アウターエリアより大きい．そして各エリアとも自市区内従業率は低下しているが，東京と大阪のインナーエリアはコアやアウターエリアよりも低下の度合いが大きい．それだけ通勤流入率は上昇し，職住の分離が進行したことになる．

3都市のインナーエリアの通勤流入率（総従業者中に占める通勤流入者の比率）も55％前後であり，この数値はやはりコアにくらべて相当小さく，アウターエリアより大きい．流入率は自市区内従業率とは逆に各地区とも上昇しているが，インナーエリアの上昇が一番大きい．ただ，流入率の変動には，流入者数の変動と常住地従業者数の変動が関係するから，流入率上昇の意味を理解するためには，両者の変動を検討する必要がある．

さて，インナーエリアの通勤流入者数は小幅であるが増加しているのに，従業者総数は他のエリアとことなり減少ないしは横ばいの状態にあるから，常住地での従業者数はかなり減少したことになる．それに前述の如く通勤流出率は上昇しているにもかかわらず，通勤流出者数は東京と大阪のコア及びインナーエリアでは減少している．このような事実からつぎのことが推察される．インナーエリアにおける常住人口の減少が就業者数の減少をもたらしたために，就業者のうち通勤流出者の比率は上昇したが絶対数はふえなかった

、他のエリアよりもインナーエリアの通勤流出率の上昇が大きかったのは、常住者で充足し得ない仕事が若干増加して通勤流入者がふえた上、常住地での従業者がかなり減少した結果である。要するにインナーエリアでは常住の就業者および従業者の減少と同時に、おそらく職住のかい離の拡大、すなわち住民に適した仕事の減少と住民に不適な若干の仕事の増加が生じた。

最後の点は従業者の職業別変動の分析を通じて確認される。表3-4でまず各エリアの従業者の職業構成をみると、事務系従業者の比率はコアーから外方に向かうほど順次低下しており、コアーとインナーエリアとの差は大きい。インナーエリアとアウターエリアとの差は5ポイント以下と小さい。逆に生産系従業者の比率はコアーから外部に向かうほど上昇するが、この場合もコアーとインナーエリアとの格差は特に大きく、インナーエリアとアウターエリアとの差は5ポイント前後である。そして販売系従業者の比率ではエリアによる差異がわずかである。

ところで、1970～75年の従業者の職業別変動に関しては、インナーエリアの特徴が明瞭になる。従業者総数において、インナーエリアのみが減少または横ばいであることはすでにみたが、事務系（東京を除く）と販売系の増加率は他のエリアにくらべてかなり小さく、生産系の減少は他のエリアにくらべて著しく大幅である。このような職業別の変動は、インナーエリアにおける労働力の需給ギャップを拡大するために、のちの表3-7に示すとおり、1975年の完全失業率および1970～75年の失業率の上昇において、インナーエリアは他のエリアを上廻っている。以上のような工場における雇用の減少、ブルーカラーに不適切な職種の増加、高い失業率などは、イギリスのインナーシティ問題の核心をなす経済的衰退の内容と完全に合致する。

さらに、インナーシティの経済的衰退は雇用の問題に限定されず、経済活動の質的变化をも含んでいる。表3-5でまず小売業従業者1人当たりの販売額をみよう。1974年の値に関してコアーとインナーエリアの格差は大きい。インナーエリアと外部との差はわずかである。都市圏全域を商圈とするコアーの小売業に対して、インナーエリア以下の小売業は共に地元需要を充足するものであろう。ただ、1970～74年の伸び率については、インナーエリアの値が最も小さい。地元購買力の不振か、小零細商店の存続、滞留を反映するものであろう。

卸売業の1店当たり販売額についても、小売業と同様の状態が認められる。すなわち、コアーとインナーエリアとでは格段の開きがあり、インナーエリアと外部のエリアとには

ほとんど差がない。大規模な卸売業がコアーに集中しているのに、インナーエリア以下の地区では一般に中小卸が支配的である<sup>9)</sup>。そして販売額の伸び率も、ばらつきの極めて大きい大阪を除けば、インナーエリアの値は他の地区より小さく、当該地区卸売業の停滞性を示している。コアーから分散するあるいは新設される成長力のある卸売業が、インナーエリアをさけて、交通条件に恵まれたより外縁の地区に立地する事例は極めて多い。

製造業の従業者1人当たり出荷額においても、インナーエリアの値は概して小さい。労働集約的な小零細工場の集積を反映するものであろう。ただ1970～75年の伸び率はインナーエリアが特別小さいとはいえない。減少の激しいインナーエリアに留まっている工場は、それなりに都市性工場への脱皮を図り、生産性を上げているのである。

#### 4 インナーエリアの居住地としての性格

居住地としてのインナーエリアの特性をまず居住者の職業構成からみてみよう(表3-6)。全体として、インナーエリアとアウターエリアの構成比は似かよっており、東京と名古屋に対して大阪が特徴をもつ。すなわち、東京と名古屋のインナーエリア及びアウターエリアは、コアーにくらべて販売系比率が小さく生産系比率が大きい、20kmゾーンにくらべて事務系比率と販売系比率が大きく生産系比率が小さい、という特徴をもつ。それに対して、大阪のインナーエリア及びアウターエリアは、コアーにくらべて事務系と販売系の比率が小さく生産系比率が大きい、20kmゾーンにくらべても事務系比率が小さく生産系比率が大きい、という特徴をもつ。つまり、東京と名古屋の場合は、インナーエリアに3つの職業グループがほぼ均等に居住しており、そこがブルーカラーに特化した地区とはいいがたいのに対して、大阪のインナーエリアはアウターエリアと共に、住民にホワイトカラーが少なくブルーカラーが多い。つまり地区による職業別居住地分化がより明瞭で、その点では大阪のインナーエリアが英国のインナーシティに一番近い存在である。

しかし就業者の変動を職業別にみると、生産系就業者の減少が著しく、その範囲は各都市圏ともコアーからアウターエリアにわたっている。この減少はもちろん産業構造全体の変化を反映するものではあるけれども、減少のスピードはさきの表3-4でみた昼間の生産系従業者の減少を上廻るものであり、ブルーカラーの住居といえども、職場の分散以上のスピードで郊外化していることが知られる。

なおインナーエリアの昼間人口指数はばらつきがかなり大きいのが平均では100を若干越えており、アウターエリアや20kmゾーンが減少ないし横ばいの状態であるのに、上

昇をつづけている。しかしインナーエリアのこのような職場としての意味の増大は、4つのゾーンのうちただ1つ昼間従業者が減少するという極めて特徴的な変化と共に生じており、もっぱら住機能の低下によって引き起こされたものといえる。

英国のインナーシティ問題の1つは住環境の悪化、すなわち住宅の老朽化、居住密度の高さ、設備の悪さ、オープンスペースの不足などであった。しかし、わが国のインナーエリアについてそれらを吟味する適確なデータはない。そこでとりあえず、一般的に低質だとされている民営借家の比率から検討してみよう（表3-7）。3都市圏ともインナーエリアの民営借家率は45～50%で、明らかに他のエリアより大きい。ただインナーエリアも含めて、全般的に民営借家率は低下の傾向にあり、公共住宅の供給と持家層の増加によって、除々に住宅水準は向上しているようである。

以上のことは、普通世帯の住宅1人当たり畳数からもうかがえる。3都市圏ともインナーエリアとアウターエリアの畳数はコアや20kmゾーンにくらべて小さく、1970～75年の間には各ゾーンともほぼ同程度に規模を拡大している。問題は、各エリアで住宅水準の向上が一樣に進行するだけでは、インナーエリアと他のエリアとの相対的な格差がいつまでも解消しないことである。その意味では、これまで水準の低かったインナーエリアにおいて集中的な改善が図られるべきであろうが、最近の着工住宅床面積はインナーエリアよりもコアにおいて大きく、格差縮小の方向には向かっていない。

さらに、非住宅用途を含む全建物の着工状況をDID面積当たりで比較しても、コアの優位は動かず、大阪の場合はインナーエリアへの建設投資はアウターエリアや20kmゾーンへの投資と差がないし、着工面積の変動ではむしろインナーエリアの落ち込みが大きい。

物的衰退と並ぶ英国のインナーシティの問題は、失業、貧困、社会病理的現象の集中など社会的不利益と称されるものであった。わが国では人口の老齢化が加速度的に進行し老人問題が深刻化しつつある。1975年全国の老年化指数は32.6で地方別では南関東（23.9）や西近畿（27.9）など都市化地域が小さい。しかし大都市圏の内部では、とくにコアの指数が大きく（表3-8）、インナーエリアも全国値を上廻っている。それに指数の増大テンポが、コアおよびインナーエリアで全国値（3.2ポイント）をはるかに超えている。指数はコアより小さくても絶対数がはるかに大きいインナーエリアの老人の問題は、どのエリアよりも深刻になると思われる。

英国のインナーシティと共通に、失業がわが国のインナーエリアで他よりも多く発生し

ていることはすでにみた。そこで最後に居住者の特性を総体的に表現する住民所得水準の<sup>8)</sup>格差を検討しよう。東京圏の所得水準はコアが格別高く、インナーエリアがそれに次ぎ、外方に向かうほど低下する。それに対して大阪圏でもコアは突出した水準にあるが、インナーエリアとアウターエリアは20kmゾーンに比して低水準だという違いがある。<sup>9)</sup>このような大阪圏の特徴は、高額所得者比率の分布状態にも現れている。東京圏と名古屋圏ではコアの比率が卓越しインナーエリアから外方にわずかずつ低下するのに対して、大阪圏でもコアの卓越が認められるものの、インナーエリアやアウターエリアの比率は20kmゾーンのそれを下廻る。さらに、所得水準の全国的な平準化にともなって、1970～75年に大都市地域の水準値は相対的に低下しているが、インナーエリアやアウターエリアの低下は20kmゾーンのそれより著しい。さきに、住民の職業構成上ブルーカラーのウエートが高いという点で、大阪のインナーエリアがイギリスのインナーシティに最も近いと指摘したが、それは住民の所得水準の格差においても当てはまる大阪圏の特徴である。

以上の検討から、1960年代末に意識されはじめた英国におけるインナーシティ問題が、70年代の都市をとりまく諸状況の変化を背景としてわが国の大都市でも次第に顕在化しはじめたこと、とくに首都機能を欠く経済的大中心でありかつ都市化の熟度が高い大阪ではそのテンポの急速なことが知られる。<sup>10)</sup>

#### IV インナーシティと都市政策

インナーシティ問題の激化は大都市政策の転換を引き起こす。1976年に英国政府が、被援助地区(assisted area)への事業所の分散や、ニュータウン及びエキスパンディングタウンへの人口・雇用の分散を通じて、大都市の過密緩和を図ることからインナーエリアの衰退防止へと、都市政策の重点を転換する旨表明したことは先述のとおりである。この政策転換については英国でも賛否両論があるけれども(小森, 1977年a, b), インナーシティ問題への対策が必要なことは否定し得ない。環境省はさきに引用した1977年6月の白書によって、その表題のとおりかなり具体的な対策案を提示した。それは以下の6項目よりなっている。

- (1) 政府の主要施策及び事業において新たにインナーエリアを優先する。
- (2) 当面の優先策としてインナーエリアの経済を強化する。工業省によるインナー

エリアへの新鋭工場の建設・被援助地区における工場立地計画の策定や選択的な財政援助，IDC交付におけるインナーエリアのニュータウン・拡張都市以上の優先，LOBによるインナーエリアへの事務所の誘導，地方政府による工業団地の確保，地方政府の企業援助の権限拡大，雇用サービスや職業訓練の強化など。

(3) インナーシティ問題により総合的に対処する。中央政府の各省間，地方政府の各部門間，さらにそれら相互間の調整と協力による問題解決へのエリアベースでの取り組み。

(4) 1968年の都市プログラムを改訂する。社会問題のみならず産業，環境，レクリエーション等の分野にも補助金を支給，補助金の増額。

(5) 人口移動に関する政策を点検し修正する。ストーンハウスニュータウンの建設中止と第3世代のニュータウンの人口目標の縮小，及び財源のインナーエリアへの一部転用，ニュータウンへの障害者・未熟練労働者・失業者の移転促進，インナーエリアの住宅改良や住宅建設による熟練労働者の吸引など。

(6) 特定都市のインナーエリアについて地方政府と中央政府が共同整備を行う。重点的な財源の投入，共同組織の設置，インナーエリア改良計画の作成など。

以上のように新しいインナーシティ対策は，これまでの物的環境の整備に加えて，経済活動の振興や人口と雇用機会の均衡確保，職住の近接を目指している点が注目されるのである。

ところで，わが国の都市政策や大都市自治体の総合計画も近年相次いで改訂された。そこではこのようなインナーシティ問題に対する配慮がみられるであろうか。第三次全国総合開発計画，第三次首都圏基本計画・首都圏整備計画，近畿圏基本整備計画についてその点を検討してみよう。

第三次全国総合開発計画は，第二次全国総合開発計画についての「巨大都市問題とその対策」を含む5カ年にわたる総点検作業を経て，1977年11月に決定されたものであり，「第4 主要計画課題」の中で，3大都市およびその周辺地域に関する計画課題を論じている（国土庁，1977年a，63ページ）。その巨大都市に関する問題意識は，産業の急速な集中によって巨大化した大都市では，生産・生活諸活動と都市空間・国土資源との不均衡が生じ，都市構造の更新が現実のテンポに対応しきれないために過密と資源の限界性が顕著になったというものである。そこで「大都市生活に人間性を回復し，あわせて大都市としての機能を円滑に発揮すること」を大都市圏整備の基本的目標とし，そのた

めに、大都市における人口、産業の増大抑制、大都市機能の整備を図ろうとする。そして、防災性の向上、諸機能の計画的な再配置、交通の整備、公害の防止、居住環境の整備という5つの見出しのもとに、具体的目標が網羅的に<sup>(2)</sup>列挙されている。

このような三全総の内容に対して、目標を達成するための具体策が準備されていないとの批判は多い。加えて筆者がとくに指摘したいのは、本稿が対象としているインナーエリアに関しても、計画は集中の抑制と分散による過密の解消、及びオープンスペースの確保と中高層住宅の建設による住環境整備に力点をおいており、方向転換以前の英国の大都市政策に酷似している点である。たしかにわが国の過密問題は深刻であり、過密解消を大都市政策の正面に据えることは妥当である。しかし、英国の場合でも明らかな如く、自発的にあるいは政策に誘導されて過密地区からいち早く分散するのは工場であり、わが国の場合も事情は同じであるから、多くの分散工場がそれまで立地していたインナーエリアにおいて、居住者と雇用機会のアンバランスが発生する。さらに資力と成長性に富む工場ほど分散政策に対応しやすいから無差別な分散策が都市の財政基盤を損なうおそれがある。また居住者については、比較的職業的、階層的な混住がみられるわが国においても、大阪の場合の如く分散によって次第に低所得層の滞留が生じる可能性がある。要するに、単純な分散策の推進は、インナーシティ問題を発現・激化させるおそれがあることに留意しなければならない。

第三次全国総合開発計画策定作業中の1976年11月に決定された首都圏基本計画と、基本計画に基づいて定められた首都圏整備計画における大都市問題の認識や対策の基本方針は、上でみた三全総のそれとほとんど変るところがない（国土庁、1976年、1977年b）。以下では、それらとは若干ちがった大都市政策を提示している近畿圏基本整備計画をとりあげる。1965年5月に決定された同計画は、1971年の全面改訂を経て、1978年11月に再び全面改訂された。計画は、改訂のための条件変化として、三全総の認識と共通する大都市地域での過密の弊害と資源的制約の顕在化に加えて、近畿圏の産業構造の国内外経済環境の変化に対する対応の遅れ、高次の経済、文化等の諸機能の集積の不足、京阪神の大都市地域の地域中枢としての役割低下を指摘している（国土庁、1978年、3ページ、9ページ）。このような認識から、中枢機能の東京一点集中化傾向を改革し、近畿圏を全国的、国際的活動の場であると同時に西日本のセンターとして機能するように整備するという基本方向が打ち出された（同、5ページ）。それを受けて大都市地域の整備については、1）大都市機能の充実、2）地域構造の再編成と居住環境の



整備，3）防災性の強化，4）公害の防止という4つの見出しのもとに具体的な目標が示されている（同，12－15ページ）。

それは首都圏基本計画の目標と一致する部分を多く含むが，両者にはまた大きな差異がある。すなわち，首都圏基本計画では過密防止のために中枢管理機能をも含むあらゆる活動の集中抑制と分散・再配置の促進をうたっているのに対して，地盤沈下という危機意識をもつ近畿圏の場合には，過密を工場の立地抑制や分散でしのぎつつ，他方では中枢管理機能や商業業務機能の強化・整備によって大都市機能の充実を図ろうとする。そこには依然第二次全国総合開発計画（新全総）の大都市政策の精神が生きつづけている。しかし，工場のみで分散で過密（特に都市構造のひずみ）を抑制できないことはすでに明らかである。経済的衰退を避けようとする意図は理解できるとしても，都市の機能をホワイトカラーによって担われるものに純化していくことは，住民と雇用機会のアンバランスを引き起こす。東京や名古屋以上にインナーシティ問題が顕在化してきている大阪は，経済的衰退を回避しながら過密の解消に取り組まねばならないという二重の課題を背負っている。課題解決のためには現在特化しすぎていると考えられる部分，たとえばコアのオフィス業務やインナーエリアのブルーカラー居住者をなるべく分散させるとともに，すでに分散しすぎていると判断される中・高所得者やホワイトカラーの流出防止や呼び戻しを実現できるような政策形成が必要であろう。東京や名古屋を含めて，産業構成においても，住民の職業や所得の構成においても多様性を有し，かつ職住の近接した都市づくりを目指すことが，集中・過密から分散・空洞化の段階に入った巨大都市の土地利用構想でなければならない。この点については次の第4章でさらに詳しく検討する。

- 1) わが国でこの問題を紹介した初期の文献として、小森（1977年a, b, 1978年）、古賀（1978年）があり、春山（1979年）は英国のインナーシティに関する邦語文献の展望を行っている。
- 2) この白書でもその他の文献でもインナーシティとインナーエリアの両用語が明確な区別なしに使用されているように思われるが、本論文では、後に規定するような都心を取りまく19世紀末から第1次大戦前後までの市街地を1つの都市内ゾーンとして指す場合にはインナーエリアを用い、そこに発生している都市問題を意識してそのゾーンに言及する場合にはつとめてインナーシティを用いることにする。
- 3) C. ハムネットは、single deprivationを、住宅、雇用等々の限られた資源を求めて競合している個人の市場における不利な位置を反映するものであると説明している。
- 4) GLC（1974, 1975）による。なお、1961-71年の変動は、Aバラが13.2%減、Bバラが1.8%減である。
- 5) 京都、神戸の両市はともに固有のコアー、インナーエリアをもち、20キロ圏を越えると大阪圏に神戸のインナーエリアとコアーが含まれるし、東京圏でも横浜のインナーエリアやコアーが包含されることになる。
- 6) 1970年10月に千種区から分区された名東区、昭和区から分区された天白区の大部分、さらに、現在の中川区や港区の西半および西区の北半は当時まだ市域外にあった。もし現在、千種区や昭和区のように中川区以下の3区も分割されておれば、おそらく当時の市域に属する部分はインナーエリアに、市外に属する部分はアウターエリアに分類されたであろう。
- 7) ただし、表註のように除外した東京の港、大阪の大淀、名古屋の中村の各区は、コアーに匹敵する値をもち、インナーエリアでは例外的に傑出した卸売地区の性格をもつ。
- 8) 日本マーケティング教育センター「所得格差表」46年版および51年版によった。この所得格差は、各市町村民税の所得割りの課税対象となった所得金額を市町村の人口で割り、その全国平均を100とした場合の各市町村の指数である。同書では大阪市、名古屋市の区別数値が記載されていない。そこで大阪市については、市財政局主税部「大阪市税務統計」46年度および51年度によって、区別に市民税個人分調定額を求め、それを各区の人口で除し、全市1人当たりの額に対する区別1人当たりの額の水準値を求め、この水準値を上記「所得格差表」の大阪市の数値に乗じて区別の所得格差を算定した。
- 9) 朝日新聞社編「別冊民力」1978年、の市区别高額所得者数（1977年分）の人口に対する比率である。高額所得者は申告納税額のある者のうち所得金額が1000万円以上の者である。
- 10) もちろん、インナーロンドンにChelsea, Mayfair, St. John's Woodのようなステータス高い地区が存在するように、例えば大阪のインナーエリアにも、阿部野区や天王寺区に良好な住宅地区が残存することを否定するものではない。
- 11) その内容は、都市構造の歪み（業務機能の都心部への集中と市街地の外延的拡大による都心部定住人口の空洞化や遠距離通勤等の問題）、住環境の悪化（狭少過密な住宅地区や居住水準の低い民営借家の問題等）、公害環境問題、防災性の低下の4つである。
- 12) そのうち機能の再配置においては、物的生産・流通機能、業務機能、中枢管理機能等の集中抑制および分散・再配置の促進がうたわれている。具体的には、工場の地方分散、既成市街地における工場・大学等の立地制限の維持・強化、中枢管理機能の広域中心都市への展開、幹線交通結節点での流通業務団地の整備、都心機能分散の受け皿となる自律的都市核の育成、機能移転跡地のオープンスペース化である。居住環境の整備においては、既成市街地における中高層住宅または低層集合住宅の建設、周辺地域における計画的な新市街地の整備、業務と生産機能を合わせもったニュータウンの造成、公園緑地の整備、都心の空洞化地区におけるオープンスペースの確保と住宅建設が盛り込まれている。

- 青野寿郎・尾留川正平編（1969年）「日本地誌第12巻，愛知・岐阜」，二宮書店。  
 安芸岐一他編（1967年）「図説日本国土体系第3巻，日本の都市と都市化」誠文堂新光社。  
 大阪市（1974年）「市街化発展図」。  
 古賀正則（1978年），イギリスにおける都心周縁部問題と地域政策，「経済学雑誌」78巻5・6号。  
 国土庁（1976年）「首都圏基本計画－昭和50年代の首都圏整備の方向－」。  
 国土庁（1977年a）「第三次全国総合開発計画」。  
 国土庁（1977年b）「首都圏整備計画－昭和50年代前期の地域整備－」。  
 国土庁（1978年）「近畿圏基本整備計画」。  
 国土地理院（1974年）「2万5千分の1集成図大阪」。  
 小森星児訳編（1977a）「インナーシティの諸問題」，神戸市海外文献翻訳シリーズ5。  
 小森星児（1977年b），再開発と計画的分散の選択，「都市問題研究」29巻4号。  
 小森星児（1978年），インナーロンドンの人口と住宅，吉岡・山崎編「現代大都市の構造」東大出版会，所収。  
 総理府統計局（1973年）「大都市圏」，昭和45年国勢調査シリーズ，No. 5。  
 春山明哲（1979年），イギリスのインナーシティ問題－文献レビュー，「レファレンス」346号。  
 山鹿誠次編（1971年）「大都市地域」（講座「都市と国土」1），鹿島出版会。

- Coates, B.E., R.J. Johnston and P.L. Knox (1977), *Geography and Inequality*, Oxford U.P.  
 Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, U.S. Senate (1973), *The Central City Problem and Urban Renewal Policy*, GPO.  
 Dennis, R.C. (1978), "The Decline of Manufacturing Employment in Greater London: 1966-74", *Urban Studies*, Vol. 15.  
 Dicken, P. and P.E. Lloyd (1978), "Inner Metropolitan Industrial Change, Enterprise Structures and Policy Issues: Case Studies of Manchester and Merseyside", *Regional Study*, Vol. 12.  
 Dickinson, R.E. (1964), *City and Region*, Routledge and Kegan Paul.  
 DOE (1977a), *Change or Decay, Final Report of the Liverpool Inner Area Studies*, HMSO.  
 DOE (1977b), *Unequal City, Final Report of the Birmingham Inner Area Study*, HMSO.  
 DOE (1977c), *Inner Area Studies, Liverpool, Birmingham and Lambeth, Summaries of Consultants' Final Reports*, HMSO.  
 DOE (1977d), *Policies for Dispersal and Balance, Final Report of the Lambeth Inner Area Study*, HMSO.

- Downs,Anthony(1976),Urban Problems and Prospects,  
Rand McNally College Publishing Co.
- Foreman-Peck,J.S.and P.A.Gripaios(1977),"Inner City  
Problems and Inner City Policies",Regional Study,  
Vol.11.
- GLC(1969),Greater London Development Plan,Report of  
Studies.
- GLC(1974),1971 Census Data for London.
- GLC(1975),1973 Annual Abstract of Greater London  
Statistics.
- Hamett,C.(1976),"Multiple Deprivation & the Inner  
City",in Inequality within Nations,Unit 15,The Open  
University.
- Lloyd,P.E.and C.M.Mson(1978),"Manufacturing Industry  
in the Inner City:a Case Study of Greater Manchester",  
Institute British Geographers,Transactions New  
Series,vol.3.
- OECD(1983),Managing Urban Change,Vol.1,Policies  
and Finance.
- Policy For the Inner City(1977),HMSO.
- The U.S.Depatment of Housing and Urban Development  
(1978),The President's 1978 National Urban Policy  
Report,GPO.

## 第 2 部

### 英米における衰退地区再生の方向

## はしがき

第1部では、英米を中心とする先進工業国の大都市で衰退地区がどのように認識されてきたかをたどり、現在の問題がインナーエリアの衰退（インナーシティ問題）であることを知った。本第2部では、インナーシティを主体とした衰退地区再生の方向をめぐる論議と、それに沿った英米大都市におけるいくつかの再生の試みを紹介し、論評する。

第4章では、インナーシティをふくむ大都市衰退地区の生成には住民と機能の単純化が密接に関連しているという筆者の見解を示した後、衰退地区再生の方向を住民と機能の多様化と複合化にもとめる人々の主張の重要性を指摘し、当初は少数派にすぎなかったその主張が、やがて公的に認知されるにいたった経過をたどる。さらに、近隣の再生と都市経済の活性化にとっての多様化と複合化の効用を整理する。

第5～第7の3つの章は、住民構成の多様化、いわゆるソーシアル ミックスの必要性を米国の事例によって示している。5章では、大規模な公的再開発事業にもかかわらず、ソーシアル ミックスを阻む住宅市場の二重性によって、白人地区を含むインナーエリア全体が衰退してきた状況と、二重性を維持してきた仕組みを、シカゴの事例に即して考察する。6章は、そのようなシカゴにおいてとりわけ衰退の激しいサウスサイドのブラックベルトの唯中で、ソーシアル ミックスを実現し良質のコミュニティを維持している特異な存在としてのハイドパークに着目して、その実状、成功の理由、なを残る問題点等を示す。7章では、70年代後半に英米において発現し一部では都市再生の兆候であると期待されている「都市への回帰現象」（いわゆるジェントリフィケーション）の性格を明らかにするとともに、それが真に都市再生の原動力となるためには、ソーシアル ミックスにつながるものでなければならないことを強調する。

第8～第10の3つの章は、都市経済の活性化にとって必要な機能的多様性と複合性を回復し強化するために、小工業の振興を図っている英米の事例をとりあげる。8章では、世界経済の中核都市を自認するニューヨーク市においてすら、小工業の保持を基礎とする機能的多様化への方向が提唱され、マンハッタンにおける土地利用の複合化をつうじて、その一部が実現されていることを紹介する。9章では、英国のセカンドシティ バーミンガムとその都市圏において、英国が誇る住工を一体とした計画的な分散が失敗し、結局、市街地内部で小工場を保持し振興する政策を採用するにいたった経過と理由を論じ、それ

が英国の大都市政策の転換を先取りしていたことを示す。10章では、70年代後半に  
いついで登場した英米の保守政権が、ようやく浸透してきた小工業の振興がインナーシ  
ティ問題の解決に不可欠であるとの一般の理解を背景に、都市内部に設定した企業優遇地区  
、いわゆるエンタプライズゾーンをめぐる論点を整理して、大都市小工業の振興にとって  
真に必要な措置は何であることを明らかにする。

## 4 住民と機能の多様化と複合化

### I 住民と機能の単純化がもたらす問題

第3章でみたとおり先進工業国大都市のインナーシティ問題は経済的衰退、物的衰微、社会的不利益という多面的な性格をもっている。したがって問題への対応も多面的でなければならない。例えば英国政府の白書「インナーシティのための政策」では、政府の提案として1) 政府の主要施策および計画における優先的取り扱い、2) 当面の最優先課題としての経済基盤の強化、3) 都市問題に関する総合調整、4) 都市プログラムの拡大、5) 人口移動政策の修正、6) 関係地方団体の特別な協力方式の導入、という見出しの下に数多くの具体策が示されている(Policy For The Inner Cities, 1977, pp.10-19)。しかし本稿はそのような具体的対策を論じようとするものではない。筆者は第1部において大都市衰退の問題をつとめて土地利用(諸機能の性格と配置)の側面から検討してきた。したがって対応に関しても、個別の対策と横断的に交わる土地利用構造、すなわち衰退地区にどのような機能をいかに配置すべきであるかということが主要な課題となる。

そのような視点からみる時、インナーシティ問題は住民と機能の単純化の問題ととらえなおすことができる。既述のようにインナーシティ問題は大都市の規模縮小の中で発現した。規模の縮小は過密を低減させ質的な改善を図る機会を与えるものであるにもかかわらず、むしろ問題を深刻化させたのである。その原因は規模の縮小が選択的に起こり住民と機能の単純化を招いたことにある。規模の縮小はなによりも郊外化による人口減少に認められるが、郊外化が中・高所得者、ホワイトカラー層を中心として進行し、中心都市とりわけインナーエリアに低所得者、ブルーカラー層がとり残されている事実は、住民構成の単純化を示すものである。インナーシティ問題の1つ社会的不利益は、まさにそこから生じている。さらにこのような居住者の偏りは、他方で進行している経済活動(機能)の単純化(ホワイトカラーへの特化)とあいまって、住民の能力と職種とのミスマッチを生み失業率を押し上げる。経済的衰退がそれである。

インナーシティのいま1つの問題である物的衰微も機能の単純化に関連している。経済機能の単純化は工場を主とする物的生産関連施設の喪失を伴うが、その跡地は第3次産業やオフィス業務の立地にとって多くの場合適切でない。また人口減少は空き家や放棄住宅



を多発させ、それに対応して不良住宅地の公的なクリアランスが行われる。こうしてインナーエリアには大量の空き地が発生するけれども、土地利用の純化を固守するゾーニングの存在も一因となって、多くは未利用地や荒地として放置されている。大都市内部に投機的思惑や需要のタイムラグによる未利用地が多少存在するのは常態である。しかし現在英国の主要都市では未利用地が市域の6%にも達し、インナーエリアに限定すればさらにその比率は上昇するとみられている (Home, 1982, p. 44)。グレートロンドンカウンシルの1971年調査によれば、インナーロンドンのみで狭義の未利用地は2076エーカー (839ヘクタール) に及び、1966年調査時に比べて56%も増加している (Civic Trust, 1977, p. 12)。政府白書が「いくつかの都市における大量の宅地、非有効利用地、放棄地の存在はインナーシティの状況の最も困難な側面である。それは住民の士気に影響し、ディベロッパーの意欲をそぐ。このような土地の用途を見出すことはインナーシティの再生にとって緊急の課題とされねばならない」 (Policy For The Inner Cities, 1977, p. 27) と指摘するのも当然である。賃貸菜園、コミュニティガーデン等としての利用提案があり一部は実現されているけれども、インナーエリアに広がる広大な空き地はなによりも直せつに衰退の深刻さを表現している。

規模縮小に伴う機能の単純化がもたらすより根本的な問題は、大都市が身上とする苗床 (seed bed) ないしはふ化器 (incubator) としての機能の衰弱であり、活力の枯渇である。周知のように都市の基本的な属性は人口と産業の集中・集積であり<sup>1)</sup>、集中・集積は立地の比較優位性や極地化の経済以上に、機能の多様性を前提とする都市化の経済によって促進されるものである。したがって機能の多様性は大都市形成の原因であり結果であって、それは大都市の第2の属性とされる専門化、社会的分業、異質性を内包している。ところでいわゆる都市の苗床仮説はこのような都市の基本的属性と密接に関連している。すなわち、リスクを避けるために外部経済に依存しなければならない小企業や革新的な新企業は、先ず外部経済に恵まれた大都市に立地し、当該企業が成長・大規模化して外部経済への依存を弱めたり、生産工程がルーティン化し製品の大市場が確立した段階で、工場は市外に分散するというのである。大都市の機能が単純化すれば当然その外部経済は縮小するから新規立地も少なくなる。たとい成長の鈍化や規模の縮小が生じてても、苗床機能が健全で新しいものを生みだす限り、都市の活力は衰えていないとみなし得る。都市が活力を維持するためには機能の多様性を回復しなければならない。

## Ⅱ 近代都市と地区分化

先進工業国の大都市で衰退地区が拡大していることと居住者や機能の単純化（地区的分化）に強い関連のあることが明らかになった。しかし都市の内外における地区的分化は都市にとって必然的なものではなく、都市発展の歴史の中では比較的新しい現象といえる。もちろんなんらかの小規模な分化は古代の都市にもみられたけれども、それが都市の衰退を招くほどに深化したのは19世紀以降ことである。本節ではまず専門を異にする3人の論考によってその点を確認しておきたい。

1人は社会学者G. ショウバーク (Gideon Sjoberg) である。彼は産業革命以降の産業都市に前産業都市 (preindustrial city) を対置してその機能、社会階層、地域構造等の特徴を次のように論じた (Sjoberg, 1960)。最も重要な機能は政治的（行政と軍事を含む）機能であり、政治の中心でない都市が卓越した地位を占めたことはほとんどなかった。その他では、権力に支持されたいくつかの都市が商工業の中心となり、若干の宗教的、学問的中心もあったが、産業社会の都市に比べて機能分化はずっと乏しかった。それにたいして都市居住者の社会階層は明瞭に分化していた。上流階層を構成するのは政治的支配者、宗教指導者、教育者、地主、軍の一部指導者、特権的な一部の商人である。下流階層は平民と賤民に分かれ、前者には宗教・行政関係の下層者、兵士、一般の商人、職人、手工業者が含まれる。後者には兵士、商人、職人の他、家事使用人、娼婦、踊り子等が含まれた。換言すれば商工業に従事したのは平民と賤民であり、従事者の大多数はギルドに組織されていた。地域構造上は3つの特徴を持つ。まず中心地区には上流階層が住み、下層民はその周辺に広がり、貧困者や賤民は郊外に住む。第2に人種、職業、家族的きずなによる細かい居住地分化があり、特定の職業集団は特定の通りを占居した。しかし第3にその他の土地利用の型による機能的分化は弱かった。宗教的建物が学校を兼ね、市場が教会や寺院に隣接し、職人や商人の仕事場と住居が一致した。ショウバークは一方において産業社会における都市の特徴についても論じている (Sjoberg, 1967)。そこでは政治・宗教に代わって商工業が主要な機能となる。社会階層は流動化・平準化し諸グループ間のラインは相対的に不明瞭になる。しかしその分布は前産業都市とは逆転して上流階層は周辺や郊外へ分散し、下流階層は中心部へ集中する。土地利用は専門化して、職場と住居の分離が明瞭となる。

その2は建築学者D. プロコス (Dimitri Procos) である。彼によれば

古代にあっては宗教、政治、農産物市場等特殊な用途の分離はあり、またバザールや集会の場を特別に設けていたオリエントやギリシアのケースもあった。しかしローマをその典型とする一般の都市では住と工商は一体化していた。自給的な村落経済が主体となった中世には町も村落的になり住と工商はやはり一体的であった。やがて農工が分離し商人層が出現すると市場は徐々に分離していったが、その立地は住居や政治の場に近接していた。ルネッサンス期に土地利用の分化が始まり、フローレンスでは上流家族が都心のタウンハウスから郊外のパレスに居を移し、都心のオフィスに通勤した。またベニスではガラス工場をムラーノへ移転させたり墓地を分離するなど一種のゾーニングを行った。18世紀にはホームストアやワークショップが徐々に消滅し住と工商は短距離ながら分離した。かつてフローレンスの上流階層にみられた通勤のパターンが大衆化したのである。そして19世紀から今日にいたる産業革命以後の都市では、生産の場とその従業者が雇用者や新興ブルジョアジーの消費の場である都心から隔てられ、都心には銀行、マンション、タウンハウス、ホテル、商店街が立地した。工業従業者はある場合には工場と同一の敷地に住み、他の場合には企業が提供した労働者団地に集められて居住した。中・上層階級の居住地は労働者階級のそれから離れてゆき、その極限として今日の郊外が形成された。19世紀ブルジョアジーのエリート主義が20世紀に膨張した中産階級の中に生き続けているわけであり、小財産所有者の保守性と投機性をもった不動産の価値上昇への期待感がそのような分離を維持する力となっている(Procos, 1976, pp. 1-7)。

その3はマルクス主義経済学者D. ゴードン(David, Gordon)である。彼は資本蓄積の3段階に対応させて米国都市の発展を論じた。第1は19世紀中頃までの商業的蓄積の段階における商業都市である。それは重商主義政府の所在地である首都、商業的大都市、港湾都市、手工業センターの4つを含むが、米国の典型は港湾都市である。商人、職人・徒弟、運搬人がその主要な構成員であり、各世帯は自分の住居をもつ独立した経済主体であった。都市の内部構造上の特徴としては、職業間、職住間の空間的な分離や、社会経済的、人種的な居住地のセグリゲーションがなく、力強いコミュニティ生活が営まれていた。地割りは不規則で道路も曲折していたが、独立後は土地投機家が売買の便宜を考えて街区の規格化を促進した。マンハッタンのユーストン ストリートの南北での地割りの差異がそのことを明瞭に示している。1850~70年に資本の工業的蓄積が始まり工業都市の段階に入った。石炭と鉄道の利用によって工場立地の河川離れが可能となり工業都市が出現した。1870年以降はニューヨーク、シカゴ、フィラデルフィア等の少

数の大都市に工業は集中した。一般にはそれを技術的集積利益によって説明するが、真の理由は生産における労働力コントロールの容易さにある。すなわち居住者相互に面識があり世論が労働者に味方しやすい小都市にくらべて、労働者が空間的に隔離され非個性化されている大都市では、労働者のコントロールを最大にし、反抗を最小にすることができる。工業都市の構造は商業都市とは異なる4つの特徴をもつ。都心の近くに大工場が立地する。工場の周辺に労働者街が形成されるし、人種的なセグリゲーションも現れる。セグリゲーションが拡大、深化して中・上層階級の都市脱出が始まる。都心にショッピング街が形成される。このような工業都市は意外に短命で、今世紀に入ると資本の大企業的蓄積 (corporate accumulation) が始まり大企業都市 (corporate city) の段階へ移行した。それは3つの変化を伴っている。1890年代の末に工場の郊外移転が始まった。それについては様々な技術論的説明があるけれども、真の原因は都市における労働者の反抗 (争議の多発) と企業合併の進展による新規投資余力の増大である。1920年代にはCBDが出現し成長した。オーソドックスな説明ではエレベーターとスチールの利用をその条件とするが、真の理由は20年代に大企業が現れたことにある。大企業は会社を有効に管理するために管理機能を現場から切りはなしCBDに集中させたのである。第3の変化は郊外の政治的細分化である。これについては第2章でもふれたが、要するに工場自らが都市を離れるにしたがって、中心市と郊外との合併に反対し、1910年代で主要な合併は終わりをつげた。そして大企業都市は次のような構造上の特徴を備えている。都心は小売中心からオフィス中心に変わった。CBDの周辺部は大工場が脱出したため空き地の目立つ工業地区となっていて、小工業や軽工業が残存している。古い労働者地区はゲットー化しつつある。郊外に工場地区とミドルクラスの住宅地区が形成され、より豊かな人々はさらに外側に居住している (Gordon, 1978)。第2、第3の部分がインナーシティ問題の発現地区であることはすでにみた。

以上のように、資本主義生産によって支えられた近代以降の都市において、居住地や機能地区の分化が深化したことについては、専門や思想的背景を異にする3人のみかたは一致している。しかしその理由に関しては異なった見解がある。例えばゴードンは上述のように政治経済的要因を強調するが、彼が退けた技術論的説明を代表する一人は第1章でとりあげた多核心論の提唱者C. ハリスである。すなわちある特定の活動は特定の立地条件を必要とする、ある種の活動は相互背反的な立地条件をもつ、ある種の活動は一定地区に集積することにより利益を得る、活動によって地代負担能力に差異がある、というのが彼

のあげた都市内地区分化の要因であった。近代以降の工場が住宅と立地的に両立し難いことは明らかであり、技術論的説明の有効性を否定することはできない。つまり機能地区の分化には一定の合理性があったといえる。そしてそれを計画的、法的に促進したのが地域制（ゾーニング）であった。松原正晃氏によれば地域制は次のような過程をへて確立された（松原、1960年）。地域制は1810年ナポレオン一世支配下のドイツ諸都市で保護区域が制定されたことに始まる。そこでは特定の工場の立地が禁止された。つまり急速な工業の発展による住宅環境の悪化を防ごうとした。しかし用途地域と容積地域をもつ近代的な地域制が現れたのは1910年のフランクフルト市であった。住宅地区、混合地区、工業地区、田園住宅地区の4区分がなされたが、主眼は住工の分離にあった。その後地域制は米国において発展をみるが、その最初は1905～15年に整備されたロサンゼルス市の地域制である。住宅地区と工業地区の区分がなされて、前者では軽度の工業のみが許容された。東部では高度制限が先行したが、1916年に用途、容積、高度についての規定を総合的に含む画期的なニューヨーク市地域制が制定された。市域は住居地区、業務地区、無制限地区に区分されたが、その主眼はやはり住工の分離にあった。以後各都市に地域制が普及していくが、個人の権利を拘束する条例の制定には強い抵抗があり、度々違憲判決もくだされた。合憲性が確立するのはようやく1926年であるが、その際に主張された論理は次のようなものであった。土地用途の制限は居住条件の改良、生活費の削減、不動産価値の維持にとって効果的である、それはまた投資に対する安全性を保証する、開発規制は不当な財産権の侵害にはならずむしろ財産価値を保護する。

工業生産を主体とする産業革命以降の近代都市に現れた明確な機能的地区分化には住環境を保護する、あるいは生産を効率化するという合理的、積極的な意義があったことは否定しえない。しかし同時にそれはD. プロコスが指摘したような資産保有者の不動産価値の上昇に対する期待感、あるいは第2章でみたような中産階層以上の人々の差別化によってその優越性を維持しようとする欲求により支持され、促進されたのであった。そして地区分化が極度に進みかえって都市の衰退をもたらすようになった時、地区分化を告発する声があがった。

### Ⅲ 多様化と複合化の主張

#### 1 J. ジェコブスとし、マンフォード

現代の大都市の病根が住民や機能の地区的分化にあることをいち早く告発し、大都市の再生にとって機能の多様化および複合化と小企業の活用が必要なことを説いたのは、米国の都市評論家J. ジェコブス (Jane Jacobs) であった。彼女の主著「アメリカ大都市の死と生」および「都市の経済」(Jacobs, 1961, 1969)によってその主張の概要をみよう。彼女によれば、近代的でオーソドックスな都市計画と再開発を推進してきた背景には、「用途の混合は見苦しい、それは交通混雑を引き起こすし、荒廃をもたらす」という神話信仰があり、それが都市の地域制を規定し、都市改造を不毛で規格化された空虚なものにしてきた。しかし視覚的な見苦しさは多様性よりも単調さの中にあり、多様性は交通まひの原因となるよりも人々の歩行を促進し、多様性が人々を悩ませる用途の混入を許すのではなく、多様性を失った衰退地区に悪い用途がはびこるのである。また煤煙や悪臭は用途純化のゾーニングラインによって規制されるわけではなく、発生自体を防止する努力が肝要である (Jacobs, 1961, p. 235)。

多様な用途が一定地区内で複合していることが生み出す利点の1つとして彼女が指摘するのは、下町的な良さである。すなわち、用途複合地区では1日中人々が流動し、どの時間帯にも平均して施設が利用され、様々な職場で働く人々と住民が共存していることにより両者は互いにより大きい利便性、活気、バラエティ、選択性を得ることになる (ibid., pp. 164-65)。さらに、多様性は都市に経済的活力を付与する上でも重要である。女史によれば、都市とは古い仕事に新しい仕事がどんどん追加される場所であり、それ故に都市経済は村落や町の経済よりも大規模かつ複雑多様であるし (Jacobs, 1969, p. 50)。また新しい財やサービスを追加する能力は、すでに達成された分業の絶対数と種類が多ければ多いほど大きいのである (ibid., p. 59)。その意味で大都市は多様性の自然の発生機であり、新しい企業とあらゆる種類のアイディアを多産するふ化器でもある (Jacobs, 1961, p. 156)。

そしてある組織が新しい仕事を追加する点で最も生産的な期間はまだその組織が小さい間であり、小さな組織が増加し融資を受けて新しい仕事を追加する機会の乏しいところの経済は、必然的に沈滞する (Jacobs, 1969, p. 74, p. 79)。つまり多様性に加えて小企業の重要性が強調される。女史とて大企業の力を過小に評価しているわけではなく、ある種の生産は内部に多くの分業をもった大企業を除いては不可能なことを認めている。しかし大企業は自足性が強くて外部の企業を使うことが少ないし、しばしば都市外に転出して企業の町を作るか、さもなくば会社のある都市を企業の町に変えてしま

う。少数の巨大な組織が卓越するほとんどの都市ではその他のあらゆる発展が停止する (ibid., p. 78)。

以上のような効用を持つ多様性を保持するための必要条件として女史が挙げているのは次の4点である。1) 地区とその内部のなるだけ多くの場所が1つの基本的機能にとどまらずできれば2つ以上の機能を果たすことが望ましい。2) 大部分のブロックは短くなければならない。つまり街路と街角を曲がる機会が多くなければならない。そのことはブロックの開放性を強め人々が接触する機会を増やす。3) 地区では経年と状態の異なる建物が混じりあい、古い建物も適度にあって、それらが生みだす経済的効用は多様である。そのことは選択の幅を広げて多様な入居者を引き付ける。4) どのような目的で存在するにしろ人々は十分に密集していなければならない。もちろん居住者についてもそれは当てはまる。そして都市の多様性を生みだすためにはこれら4つの発生装置がすべて協調しあうことが必要である (Jacobs, 1961, pp. 162-63)。

都市機能の多様性と複合性の積極的意義を説いたのはジェコブスにとどまらない。大著「都市の文化」や「歴史における都市」で知られるL. マンフォード (Mumford) は、ジェコブスによって田園都市の提唱者であるE. ハワード (Howard) と共に、大都市がもつ高密度性と多様性を否定するオーソドックスな都市計画論者=分散派であると批判された (Jacobs, 1961, pp. 26-31)。しかしマンフォードはジェコブスの批判は無知ないしは誤解に基づくものであり、彼女の主張は結局ハワードが田園都市構想で描いた多様な活動の共存を歓迎していると指摘しつつ (マンフォード, 1973年, 171ページ), 自らもソーシャル ミックスと多様な機能の混合の重要性を説いた。例えば、高所得者と低所得者が混在するロングアイランドのサニーサイド ガーデنزは最も優れた種類の地域社会であり (同, 87ページ), 社会的, 経済的活動の混合と内部的均衡は大都市の過密と混乱とを克服して再び住みよい場所にするための鍵の1つであるし (同, 170ページ), 生物的, 経済的, 文化的な面から都市に不可欠な機能すべての間に多様性と均衡を保つことは, 都市の非人間的な動きを規制する唯一の手段である (同, 172ページ) という。あるいはすでに1938年の著作において「都市が効果的に機能するためには分割 (セグリゲート) された環境であってはならない。単一の階級, 単一の社会階層, 単一の産業活動しかもたない都市は, 多様な都市環境にくらべて高度な人間的成果へのより少ない可能性しか与えない」 (Mumford, 1938, p. 486), 「不調和や葛藤は人間にとって不可欠なものであり, 心理的成長に欠かせない要

素である」(ibid., p. 485)とも述べている。

いま1つ、米国の社会学者R. セネット(Richard Sennett)のよりラジカルな主張を加えておきたい。彼は現代の大都市コミュニティを官僚的に管理され工学的に秩序化された不毛なものと弾劾し、意図的な単純さと日常生活パターンの定形化によって、モスクワもニューヨークも魅力を失いつつあると批判する。そして創造的で生氣あるコミュニティを生き残らせるためには、高度なちゅう密性と多様性から生ずる社会的葛藤がむしろ必要であり、住民の居住に先行する機能的な地域分割や土地利用に関する計画を廃止して、多様で可変的な利用が可能ないように都市空間を創造すべきであるという(セネット, 1975年, 142ページ)。

## 2 公的認知へ

1960年代に展開されたこれらの主張は一部において注目されたが、広く十分な支持を得たわけではなく、中央政府や地方政府の大都市政策の中に明示的に取り入れられることもなかった。むしろこれまでの大都市政策の主流は、居住地の社会的分化や、第3次産業ないしオフィス業務への機能特化を直接、間接に促進するものであった。しかし70年代後半には、第3章でとりあげたインナーシティ問題の深刻化と、その原因の1つとなった脱工業化社会ないしは成熟社会への移行開始にともなって、ソーシアル ミックスや多様な機能を複合化させることの重要性が一般に認識されはじめ、どちらかといえば異端視されていたジェコブス等の主張が公的に認知されるようになってきた。以下では若干の公的文献を中心としてその点をみておきたい。

インナーシティ問題を一般に周知させたのが英国政府の白書であったことはさきに述べたとおりである。1977年のこの白書作成に先立って実施された一連の実態調査のうちで、ロンドンのランベス区の調査に重要な役割を果たしたG. ブラムレイ(Glen Bramley)は、インナーロンドンの雇用問題を解決するために必要なものとして3つの政策を提示した(Bramley, 1980)。雇用の創出または維持、労働力の技術水準の向上、人口のバランスのとれた分散がそれである。いうまでもなく政策の中心は雇用の創出と維持にあり、それはIDC, ODP, 計画的コントロール等の緩和措置を含む9項目よりなっている。ここで特に注目したいのは次の4項目である。インナーロンドンで商工業により多くの用地を配分し、地方政府は工業団地と優れた作業場(workshop)を提供する。小企業に対して地方政府はアドバイスその他のサービスを提供する。小企業



を含むエリアを全面的クリアランスから保護する。混合利用ゾーン (mixed use zones) を守り更に拡張する。また、第3のバランスのとれた分散においては、インナーエリアに滞留する不熟練・低所得の人々の郊外居住を実現するために、公営住宅の一層の供給と適切な配置が必要だとしている。すなわちここには機能の多様化とその複合化 (混合配置)、小企業の重視、ソーシアル ミックスのすべてが盛り込まれている。そしてランベス区等の調査をうけて作成された政府白書では、インナーエリアの真の発展が図られ、ながらくその特色であった多様性と活力とを取り戻すためには、中小企業の資源とエネルギーが不可欠であると述べられている (Policy For The Inner City, 1977, p. 9)。他方、米国においても1978年の連邦都市政策白書が9項目の政策目標を掲げている (HUD, 1978, pp. 124-27)。その第5項目は、困窮コミュニティへ民間投資を誘引するために刺激を与えることであり、連邦政府はそのための援助をつうじて工業、ビジネス、商業の各機能を含む多様で均衡のとれた健全な都市経済の発展を目指している。

このような英米の政策はもちろん、更に広く先進工業国の最近の都市政策の動向を展望したものにさきに引用したOECD報告がある (OECD, 1983)。それは1980年にOECD内に設立された都市問題特別グループが3ケ年におよぶ作業を経てとりまとめたものであり、都市の再活性化を論じたその第2部で、居住者と機能を多様化することの重要性を明確に指摘している。「多くの政府は住宅開発を通じて2つの目的、即ち人口グループの混合と機能の混合を達成しようと試みている。……隔離された地区の社会的不利益については十分な証明がなされてきた。……人口構成が多様な地区の経済的基盤は都市サービスのための財政を支えることができる。逆に自治体レベルでの整然とした社会経済的な隔離が都市財政難の主要因となる場合が多い。さらに、様々な社会階層が互いに接近して居住するときには社会的利益が評価されることがある」 (ibid., p. 81) とか、「オーストリア、西ドイツ、アメリカ等の諸国では、1つの開発に住宅、オフィス、文化施設、小売店、小工業等を含める混合利用開発 (mixed-use development) を行う傾向がある。従来多くの国は他の機能と切り離した住宅開発を行うために土地利用を規制してきた。いまや機能を複合させることの利点が明らかになった。……安定的なコミュニティを保持するに必要な近隣住区のセンスが生み出され、オフィスの熱源を夜間には住宅に転用させることでエネルギーの節約と環境の改善がなされ、自足性をもつ開発は環境混雑を少なくする」 (ibid., p. 82) というのがそれである。そして報告書は第2

部の最後を次のようにしめくくった。「結論として、衰退に直面している都市の再活性化はOECD諸国政府の重要課題とされねばならず、その正否はつぎの2つの目的の達成いかにかかっている。すなわち、経済的基盤の維持と再建を通じて変化する状況に都市を適応させること、社会的、物理的な悪化に直面している近隣住区を再生させることの2つである。これらの目的の追求に当たって、都市はその経済的、社会的、空間的構造においてより多様化し、衰退都市を特徴づけている極度な隔離（セグリゲーション）を回避することが必要となる」（*ibid.* , p. 98）。この報告書はOECDに加盟する先進工業国の状況を最大公約数的にまとめたものであるから、ここにおいてようやく、ジェコブスやマンフォードの主張が一般に認知されはじめたといえるであろう。<sup>3)</sup>

#### IV 多様化と複合化の効用

ここでいま一度、第3章で論じたインナーシティ問題に多様化と複合化を対置してみるとその効用が鮮明になる。一定地区の住民構成を社会的、経済的、人口学的に多様化するいわゆるソーシャル ミックスは、特定グループ（マイノリティ、低所得者、高齢者、母子家庭等）の地区的集中から生じる衰退の近隣効果や累積的悪循環すなわち社会的不利益を阻止することができる。また多様な機能の複合的配置は、経済構造の変化による労働力需給の職種・職能的ミスマッチや、循環的・季節的な景気変動による労働力需要の減少がもたらす失業の多発を緩和させることができる。しかし住民と機能の多様化と複合化については第I節と前節でみたように、人間精神の高揚や新しいアイディアの創造を含むより広範で積極的な効用も期待される。そこで本節ではあらためてソーシャル ミックスと苗床（seed bed）機能についての論議をとりあげてみたい。

##### 1 ソーシャル ミックスの効用

この問題を詳細に論じたのW. サルキシアン（Wendy Sarkissian）である。彼はソーシャル ミックスの理念についての1世紀半に及ぶ歴史的展望を行った。それは19世紀中ごろにさかのぼるロンドンにおけるアイディアの発生から、カドベリー父子（J. Cadbury, G. Cadbury）による慈善的ボーンビル ビレッジの建設、ハワード（E. Howard）とその後継者による田園都市運動、オクタビア ヒル（Octavia Hill）やバーネット（H. Barnett）等によるセツルメ

ント活動、英米の都市計画家に大きな影響を与えたマンフォードの都市論、第2次大戦後におけるアイディアの復活、近年の米国における批判的論調までおも含んでいる。そのような展望に基づいて彼はソーシアル ミックスが達成しようとしてきた目標は次の9つに集約されたとした (Sarkissian, 1976)。

- 1) 競争の精神を養うことによって下層の人々の水準を高める。上層との頻繁な接触は下層の気力、健康、教育、趣味、清潔さを向上させる。
- 2) 美的多様性を振興し美的水準を高める。多様な人々が住む多様な建物は単調さをさけて美的効果を生み出す。
- 3) 文化的異花受精を促進する。異質なものの交流は知的、文化的進歩を促す。
- 4) 機会の平等性を強める。選択の自由、職業的・社会的階梯を上がる自由、政治的・経済的生活に十分に参加する機会等をもつ社会にとってミックスは基本的なものである。
- 5) 社会的、人種的緊張を和らげて社会的調和を促進する。相互作用を通じて異なる階層間の不信感と敵意をやわらげ、協同の精神を再発見させる。
- 6) 個人と社会の成熟を図るために社会的闘争を促す。上の調和の理論とは逆に、ミックスは個人の精神的成長と社会の救済にとって必須である不調和の源泉とみなされる。
- 7) 都市と住民の働きを改善する。ミックスされたコミュニティは様々なタレントを含みその働きはコミュニティの活動力を強める。都市の内部で多くのニーズを満たすとともに雇用を安定させる。多様なニーズは最小の費用で基本的なサービスを維持することを可能にする。
- 8) 居住地区の安定化に役立つ。多様なタイプ、サイズ、コスト、所有関係をもつ住宅の存在は、ニーズに変化が生じた住民の域内での住み替えを可能にする。
- 9) 都市化された現代世界の多様性を反映させる。多様なものが混合している都市化された現代社会の構造が反映された近隣住区において、住民の民主主義はまっとうされる。

いま一人、都市経済学者のA. ダウンズ (Anthony Downs) は衰退する米国の中心都市を救う戦略として、郊外を黒人に開放することを提唱した。舞台は郊外であるけれども、彼があげた開放の論拠の中にもいくつかのソーシアル ミックスの効用が含まれている (Downs, 1973, pp. 27-45)。

- 1) 米国の望ましい伝統である上方移動の機会を増やすことができる。1930年代までは上層と下層の住宅はかなりの程度に混在しており、自発的な上方移動が可能であったが、その後下層の集中と人種差別によってそれが困難となった。

- 2) 混合された学校で教育することにより下層の子供達の成績は向上する。またそのような学校では教育投資の質(教員、施設、教材、ガイダンス等)も高い。さらに混合教育は子供自身の経験と視野を拡大し、異なる世界と調和して生きることを自覚させる。
- 3) 貧困と戦うための負担を再配分することができる。貧困者の集中地区では住民の負担がかえって大きい。また混合によって薄められた貧困は集中した貧困とは質的に異なり、小さい負担で貧困者を救済することができる。
- 4) 日常的な接触は異なるグループ間の関係を改善し、社会の分裂を回避することになる。個人の尊厳、自由、機会の平等という伝統的な米国の理想は多様性の尊重と受容によって維持される。

このようなソーシャル ミックスの効用論に対してはサルキシアンやダウンスが指摘しているように、選択の自由を奪うものであるとか、米国の大都市で強い発言力を持ち始めたマイノリティを分割し統治する手段である、あるいは真の社会変革を避けようとするリベラルの代替案にすぎないといった批判がある。また手段と結果のとりちがえ、つまりミックスが平等や非差別を保証するのではなく、平等や非差別がミックスを結果するという点においても問題がある。しかしソーシャル ミックスが達成されたコミュニティとセグリゲートされたコミュニティの状態を比較するならば(第5・6章でそれを検討する)、衰退しつつある都市やコミュニティの再生を図る場合の方向としてソーシャル ミックスを位置づけることの正しさは明らかになる。

## 2 「苗床仮説」をめぐって

早くも1941年に提唱されたといわれるこの仮説は、当時すでに工業活動のシェアが低下し続ける大都市に多数の工場が誕生する現象を説明しようとするものであった(Nicholson, Brinkley & Evans, pp. 57-58)。それは次の2つの命題よりなっている。1) 誕生仮説: 都市化の経済が豊かな大都市では外部経済への依存が大きい小企業や革新的な企業が数多く誕生する。2) 移転仮説: 企業が成長すれば外部経済への依存を弱めることで移動性を強めると同時に、より広いスペースを必要とするようになるから高密度の大都市から転出する。

その後、インナーシティの工業従業者の減少と失業者の多発に悩む英国では、その原因について多くの分析と論争が行われており、P. エリアスとG. ケオの二人はそれらを次のように総括した(Erias & Keog, 1982)。1) シフト シェア分析の

結果によるとインナーシティの工業の衰退は工業構造に起因するよりもローカルな条件の悪化に基づいている。2) ローカル プランニング (再開発や開発許可制) や地域政策 (工場の立地規制や分散誘導策) の影響については、それが小さいという見解と長期的にみた場合や工場の新設にとってはマイナスであるという見解が対立しており、なお十分な検討を必要とする。3) 既存事業所の規模縮小、閉鎖、移転の中では閉鎖の影響が最も大きく、閉鎖による減少を新開設による増加でカバーしきれないところに従業者減少の最大の原因がある。ところで、閉鎖の影響がこのように強まるのは、これまで以上に閉鎖が多くなったためなのか、これまでに比べて新設が少なくなったためなのか、あるいはその両者なのかといった疑問が残るが、苗床仮説をめぐるこれまでの論議ではその点が十分に解明されていない。最近の3つの論考をみてみよう。

レオン (R. A. Leone) とストリューク (R. Struyk) の二人はさきの第1の誕生仮説を検討するために、ボストン、クリーブランド、ミネアポリス、セントポール、ニューヨークの6都市圏において、製造業事業所と従業者について都心部および中心市の都市圏域全体に占めるシェアを、1965年時点に存在したものと以後1968年までに開設されたものに関して比較した。すると、ほとんどの場合開設製造業のシェアが既存製造業のシェアを下回ったことから、都心部や中心市については誕生仮説が有効でないと判断した。一方、事業所の成長と移転との間には強い相関性があり、しかも若い工場の場合ほど発生地の近くに移転していることから、第2の移転仮説は有効であると結論した (Leone & Struyk, 1976)。

それに対してキャメロン (G. C. Cameron) は二人の使用したデータがわずか3年間のもので短期にすぎると批判し、自らは英国クライドサイドの1958～68年のデータを用いて類似の検証を試み、以下の結論を得た。1958～68年の平均存在数に対するその間の新設事業所数の比率 (誕生率) をゾーン別にみると、インナーゾーンの数値はアウターゾーンや郊外のそれに比べて小さいから誕生仮説は肯定されない。しかし絶対数でみるとインナーゾーンは他の地区よりも多くの小規模工場を誕生させているから、ある種の外部経済を発揮していると見なしてよい。業種毎に中心からの分布距離と成長性、相互依存性等9変数との関数モデルをテストした結果によると、新設工場は成長とともに移動するが短距離移動が多く、小企業についてはやはり中心部が発揮する外部経済の作用が認められる (Cameron, 1980)。

ファッグ (J. J. Fagg) は誕生仮説に否定的な上の2つの分析が、誕生の大小を

既存の事業所数に対する新設事業所数の比率によって判定している点に問題があると批判した。彼自身は、誕生と移転の両仮説は新設工場と移転工場の地区別分布シェアを比較することによって同時に検証できるとして、英国レスター都市圏の1965～70年のデータによってそれを試みた。その結果彼が得た結論は次の2点である。誕生率に基づくとレオネやキャメロン等の場合と同様にインナーエリアの誕生仮説は否定される。しかしインナーエリアに関する新設工場の分布シェアは移転工場のそれを明らかに上回っており、業種別にみてもその事実にかわりがないから、誕生と移転の仮説は肯定される（Fagg, 1980）。

誕生仮説について相反する結論を得た2つの計測方法の優劣もさることながら、われわれの関心よりすれば、大都市の苗床機能を支える条件の変化に関連づけて工場開設の動向が検討されていないところに、上の3つの検証の問題がある。郊外化によって中心都市の外部経済が縮小し苗床機能も弱化しているのではないかという疑問に答えるためには、一定期間内における事業所開設の多寡について中心、周辺、郊外の地区間比較を行うよりも、各地区の開設動向を時系列比較することのほうが適切である。

さらにもし誕生仮説が有効であるとしても、新設工場の配置、つまり機能複合との関係が問題となる。第Ⅱ節でゾーニングは工場が住宅におよぼす悪影響を排除するために始まり、それなりの合理性を有していたことをのべた。この点に関しては、ツリー（tree, エLEMENTが階層的に結合している構造）とセミラチス（semi-lattice, ELEMENTが相互に関連している構造）を対比させ、都市はセミラチスでなければならないと主張するアレクザンダー（Christopher Alexander）の次の言辭が注目される。「トニー・ガルニエの工業都市に始まった工場と住区の完全な分離は1933年のアテネ憲章に結実したが、今ではゾーニングが強調された人工の都市ではどこでも見られ、当然のこととして受け入れられている。だがこれはいつでも正しい原則だろうか。今世紀の初めにみられた悪条件を解決しようとして、都市計画家が汚い工場を住区から遠ざけようとしたことは承知している。だがまったく切り離されたために両方にまたがって生計をたてていたシステムが失われてしまった」（アレクザンダー、1984年、39-40ページ）。アレクザンダー自身は、小さな事業を始めようとした人がそのスペースを自分の家のバックヤードに求めたブルックリンのバックヤード・インダストリーを両方にまたがるシステムであると例示している。誕生仮説が対象としている工業は本来そのような小工業であり、他の機能と複合立地して「両方にまたがるシステム」を構成する

ことが可能なはずである。加えて成熟社会における新しい工業は他の機能との複合を可能とするような性格を持っている。筆者が衰退地区の再生ためには多様な機能の複合化と同時に小工業の振興が必要であると主張する論拠はそこにある。

その点を含めて本章では実証なしに論じてきた衰退地区の再生方向－住民と機能の多様化と複合化－の妥当性を、以下の諸章では具体的事例にそくして検討することになる。

1) 都市を定義することの困難性を都市研究者の多くは指摘している。ここでは、政治、経済、行政、社会、地理等諸分野における現象をトータルにとらえることが必要であるとしながら、M. ウェーバーとL. ワースの規定にとくに注意をはらい、次の3側面から都市を定義した山田浩之によっておく。(1) 超歴史的・一般的な性質、大きな人口の密集性。(2) 経済的性質、非農業的経済活動が支配的な土地利用と市場の存在。(3) 社会的性質、異質な諸個人の相互作用の存在。(山田浩之、1980年、「都市の経済分析」、東洋経済、8-12ページ)。

2) 人口や産業が集中して都市を形成する理由については、都市研究者のあいだにはほぼ共通の理解がある。ここではE. S. ミルの説明を取り上げておく。(1) 比較優位性、特定の場所が資源の偏在や交通条件から有利な立地となり、そこには偶然集積が発現する。(2) 規模の経済、いわゆるスケールエコノミー、これは3つの形態をもつ。1) 単一プラントが大規模化することによる経済、いわゆる大規模化の経済。2) 同一業種の多数の企業が集中することによる経済、いわゆる極地化の経済。3) 異種の業種が集中することによる経済、いわゆる都市化の経済または外部経済。3つの形態のうちではこれが最も重要である。(Mills, 1972, Chap. 1)。従来、規模の経済の3形態は集積の説明において並列的に取り上げられてきた。しかし、3つの形態は集積の一定の時点から相対立することに注意すべきである。すなわち1)と2)がすすめば機能は単純化して3)を妨げる。逆に、3)が十分に発揮されるような都市では1)と2)の実現は困難となる。規模の経済を追求してきた工業化社会の大都市の問題はこの対立から生じていると筆者はみている。

3) しかしわが国ではまだ認知されたとはいいい難い。たとえば、1968年の新都市計画法の成立をうけて、70年に改正された建築基準法では、「土地利用の合理化を推進するためには、従来の用途地域等の地域地区制をよりきめ細かく、かつ厳しいものとする(専用化、純化)が必要である」(大塩洋一郎、1981年、156ページ)とされ、1978年には大阪市が西部地区を中心として工業専用地域を従来の794ヘクタールから2.7倍の2106ヘクタールへと拡大した。しかし市西部の工業専用地域では80年現在、完全空き地40.7ヘクタール、上物の無い土地93.5ヘクタール、工場敷地内グランド等11.9ヘクタールが存在する。工業専用地域の土地が十分に活用されているとはいいい難い。なお、専用地域の工場に比べて、住工混合地域の工場がより大きい生産性をあげていることは、第12章で論じる。



アレクザンダー, C. 押野見邦英訳 (1984年), 都市はツリーではない, 「テキストとしての都市」(別冊国文学), 学燈社.  
 大塩洋一郎編著 (1981年)「日本の都市計画法」, ぎょうせい.  
 セネット, R. 今田高俊訳 (1975年)「無秩序の活用」, 中央公論社.  
 松原正晃 (1960年), 各国における地域制の比較的考察とわが国地域制法上の諸問題「都市問題」51巻.  
 マンフォード, 中村純男訳 (1973年)「現代都市の発展」, 鹿島出版会.  
 山田浩之 (1980年)「都市の経済分析」, 東洋経済新報社.

- Bramley, Glen (1980), "Unemployment Problems in Lambeth", in *The Inner City, Employment and Industry*, ed. by Evans & Eversley, Heineman.
- Cameron, G.C. (1980), "The Inner City: New Plant Incubator?", in *The Inner City*, ed. by Evans and Eversley, Heinemann.
- Civic Trust, (1977), *Urban Wasteland*.
- Erias, P. and G. Keogh (1982), "Industrial Decline and Unemployment in the Inner City Areas of Great Britain: a Review of Evidence", *Urban Studies*, Vol. 19.
- Fagg, J.J.A. (1980), "Re-examination of the Incubator Hypothesis: A Case Study of Greater Leicester", *Urban Studies*, Vol. 17.
- Gordon, David M. (1978), "Capitalist Development and the History of American Cities", in *Marmism and the Metropolis*, ed. by Tabb & Sawers, Oxford U.P.
- Home, R.K. (1982) "Inner City Regeneration", E. & F.N. Span.
- HUD (1978), *The President's National Urban Policy Report 1978*, G.P.O.
- Jacobs, Jane (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, Random House.
- Jacobs, Jane (1969), *The Economy of Cities*, Random House.
- Leone, R.A. and R. Struyk (1976), "The Incubator Hypothesis: Evidence from Five SMSAs", *Urban Studies*, Vol. 13.
- Mumford, Lewis (1938), *The Culture of Cities*, (1970 edition), Harcourt Brace Jovanovich.
- Mills, E.S. (1972), *Urban Economics*, Scott, Foresman.

Nicholson,B.M.et al.,(1981),"The Role of the Inner City in the Development of Manufacturing Industry", Urban Study,Vol.18.

OECD(1983),Managing Urban Change, Vol.1,Policies and Finance.

Oowns,Anthony(1973),Opening Up the Suburbs,An Urban Strategy for America,Yale U.p.

Policy for the Inner Cities(1977),HMSO Cmnd.6845.

Procas,Dimitri(1976),Mixed Land Use: From Revival to Innovation,Hutchinson & Ross.

Sarkissian,Wendy(1976),"The Idea of Social Mix in Town Planning: An Historical Review",Urban Studies, Vol.13.

Sjoberg,Gideon(1960),The Preindustrial City, The Free Press.

## 5 インナーシティの衰退と住宅市場の二重性—シカゴの事例を中心に—

中心市なканずくインナーシティの衰退に悩む米国社会はこれまでそれを座視してきたわけではない。ニューディール以来かきかずの都市更新事業や住宅供給政策によってそれに対処しようとしてきた。それにもかかわらず人口の減少、経済活動の不振、黒人ゲットーの拡大、空き家や放棄住宅の増加等の現象がインナーシティを覆いつつある現実は、これまでの対策に限界や欠陥のあることを示している。都市更新事業の問題点についてはすでにわが国でも論じられている。本章ではインナーシティにおける住宅供給に着目して、その主要手段とされてきたフィルタリング プロセスが、人種差別にもとづく住宅市場の二重性によって有効性を阻害されインナーシティの衰退を招いている実態と、住宅市場の二重性を存続せしめてきた仕組みを明らかにしてみたい。なお論述をできるだけ具体的にす<sup>1)</sup>るために、米国を代表する大都市であり数多くの調査研究の蓄積をもつシカゴの事例をと<sup>2)</sup>りあげる。

### I 都市更新事業の問題点とシカゴの実情

#### 1 HUDの委託調査報告

米国における都市更新事業 (urban renewal) の展開と問題点については、さきにのべたようにすでにわが国でも論じられているから<sup>2)</sup>ここで詳しく検討するつもりはない。ただインナーシティの衰退や住宅供給は都市更新事業とも密接な関係をもつから、最初にその問題点を概観しておくことが適切であろう。それについては、1975年に刊行されたHUD (Department of Housing and Urban Development) の委託調査報告がきわめて的確なとりまとめをおこなっている<sup>3)</sup>ので、まずその内容をみてみよう (Office of Community Planning and Development, HUD, 1975)。この調査は、1974年住宅都市開発法の施行によりコミュニティの開発にたいする連邦政府の援助方式が、従来の個別的施設計画への補助から総合的計画への補助に切り替えられ、それにとまって更新 (renewal) もコミュニティの総合的開発戦略の一環として位置づけられる

ことになり、既存の更新事業についての見直しが必要になったという状況に対応して実施された。HUDではコミュニティ政策の立案者に手引きを提供するために、Real Estate Research Corporation にこの調査を委託した。報告書はわずか50ページの小冊子であるが、22都市70件以上の更新事業の分析にもとずく15カ月にわたる研究の成果であり、25年におよぶ都市更新の歴史の中でおこなわれたもっとも包括的な研究の一つであると報告者が自負するものである。

さて、1949年以来およそ1200都市で約3000件の連邦補助による更新事業が実施され、連邦資金だけでも120億ドルが投入された。その間、事業にはいくつかの性格変化が生じたが、1967年を境とする変化がもっとも顕著である。すなわち、1949～67年には更新の重点がスラム クリアランス、経済力の回復、中・高所得者用住宅供給におかれ、移転補償が小さかったために、事業によって大きな被害を受けたマイノリティ地区での反対が強かった。1967年頃より更新の重点は修復(rehabilitation)と保存(preservation)に移り、住宅除去にはそれに対応する移転補償が必須とされ、移転補償支払いが増大し、市民参加もふえ、近隣住区(neighborhood)開発プログラムは年間単位の会計から長期間事業に切りかわるなどの変化が生じた。したがって更新事業の評価をおこなうに際しては、この二つの時期を区別する必要があるという。

それにもかかわらずこの両期間を通じて更新は次の4つの目的のいくつかを追及してきた。第1はブライト(bright)<sup>3)</sup>の除去である。これまで50万世帯が移転させられ、その多くは従来よりも高い費用ではあるが良い住宅に入居している。しかし完全にブライトを除去した都市はない。それは更新事業に対してブライトの除去を完遂するのに十分な資金供給がなされなかったことによる。第2は都市経済の強化である。もともと議会の立法化段階では非住宅的機能の増強による都市経済力の強化を都市更新の主目的としていなかったが、初期の経験から更新事業が都市経済の強化に有効な手段であることが明かとなり、この目的が大部分の都市更新の主要な動機となるにいたった。具体的には、CBDの中や周辺に位置するブライトを除去し、オフィスビルや公共施設用の用地を集め、それを低価格で供給することによって民間ディベロッパーの投資をうながし、課税対象をふやした。しかし更新事業は中心市の経済力や競争力を弱める郊外化の流れに十分対抗することはできなかった。目的の第3は低所得者住宅の改善である。初期の多数の更新事業は全体として低・中所得世帯、とくにマイノリティと老人世帯の住宅水準を切り下げた。第2

の目的の都市経済の強化と低所得者住宅の改善とは、すくなくとも短期的にはしばしば矛盾した。多くの低所得者住宅が除去され、それにより少数の中・高所得者住宅や公共施設（大学や病院等）におきかえられたからである。1967年に住宅除去に際して1対1の移転保証が要求され、1970年にThe Uniform Relocation Act<sup>4)</sup>が成立してからは、事情は改善された。しかし更新地区に再建された住宅のうち低所得者が利用できるものはそれほどふえず、また連邦補助による住宅の修復は低所得者住宅の改善を大幅に進めるものではなかった<sup>5)</sup>。第4は低所得近隣住区の改良である。低質の建物を取得し除去する手段と資金を地方政府に与えたことで、都市更新は住宅の質向上に寄与したが、それは実質所得の上昇と民間の大量の住宅建設と相まって実現されたものである。ただし、周辺にまだ相当の貧困者が集中している更新地区のただなかで、低所得者が入居した新設住宅や修復住宅は、しばしば数年のうちに破損されたり悪化したりした。このことは、不良住宅をとり払ったその場所に低所得世帯用の良質の住宅を建てることが望ましいかどうかの問題を提起した。とくに1967年以降の都市更新は、クリアランスで十分に變形されていない低所得地区で、公共施設（道路・上下水道・公園）の改善、住宅の修復、最悪住宅の除去をおこなって、部分的な向上を図った。しかしそれは貧困の集中を除去できないし、地区を構成する多くの社会的、経済的、その他のノンフィジカルな要素の改善にも役立たないから、近隣住区自体の十分な改良は困難であった。

以上のように、都市更新事業が追求した4つの目的が十分に達成されていないという反省の上に、調査報告は都市更新事業がなしうることの限界を明確に認識しておくことが必要だと強調した。すなわち、なによりも都市更新は限定されたフィジカル プログラムであるから、それだけでは社会的、経済的な問題を解決できないし、人種問題を有効に取り扱うことができず、それ自身では雇用を創出したり住宅を建てることもできない。しかしそれはブライトやブライトの影響を除去できるし、近隣住区の保全と安定を促進できる。またそれは、都心（CBD）の再生に主役を果たすことができ、住宅、商業、公共施設用の土地を生みだし民間投資を促進することができる。したがって、更新が将来もっとも成功する可能性のある地区は都心であり、逆にもっとも成功しにくい地区は極度に放棄の進んだ住宅地区であるという。これは、現行の米国型都市更新に関するほぼ妥当な結論といえてよい。

## 2 シカゴの都市更新と衰退の進展

米国諸都市の都市更新全般についての上述の評価は、シカゴの都市更新についてもあてはまる。かなり大規模に更新事業が実施されながらも、インナーエリアの活力は低下し、黒人ゲッターの拡大は続いている。

ニューヨークと並ぶ米国の2大経済中心たるシカゴのダウタウンは、図5-1の32番コミュニティ(Loop)とその北の8番コミュニティ(Near North Side)の南半分を範囲とする。他の大都市のそれと同様にこのダウタウンも第2次大戦後は次第にさびれつつあったが、1950年代末から再開発が行われ、1960年代後半には空前のオフィスブームが到来した(Berry, et al., 1976, p. 72)。現在では110階、443メートルで世界最高を誇るシアーズタワー以下多数の高層ビルが林立している。そして、ダウタウンをとりまくインナーエリアでも、1949年以来数々の都市更新事業が展開されてきた。<sup>6)</sup> 1962~71年の10年間に、市と連邦政府の資金合わせて5億4900万ドルが投入され(Mercer & Hultquist, 1976, p. 129)、1948~76年までの諸事業にともなう移転数は、住居が9万7586戸、商業その他施設が7669件、工場が586件に達している(表5-1)。他方、1938~72年の補助住宅(subsidised housing)の数は、低家賃の公営住宅4万2735戸(ただし1975年まで、CHA資料による)、221条(d)(3)による貸家1万2488戸、236条による貸家5516戸、<sup>7)</sup> 235条による持家2160戸であり(ibid., p. 124)、公営住宅の供給量は移転をせまられた住宅数の半数以下にとどまった。

ところで、その間の人口や経済活動の立地動向は表5-2のとおりで、郊外化の着実な進展によりシカゴの諸数値は相対的にはもちろん、絶対的にも減少している。人口変動の人種的内訳をみると、総人口がピーク時(1950年)の362.1万人から1970年の336.9万人へと7%減少しているのに対して、黒人は同期間に49.2万人から110.3万人へと124%増加し、黒人以外の人口は312.9万人から226.7万人へと28%減少した。また変動の地区別状況は図5-1A・Bのとおりである。ループ(32番)の南に発源した黒人ゲッターが<sup>8)</sup>除々に拡大して市域の南境と西境に達していること、人口減少率は中央の黒人ゲッターが最大でありそこでは黒人すらも減少していること(オーバークリアランスが原因だとする見方がある)、中心から周辺に向かうほど減少率は小さくなり市域の周辺ではまだ人口が増加していること、その増加はもっぱら白人の増加によっていること、中央の黒人ゲッターと周辺の白人地区との間の地域では白人の減

少と黒人の増加という人種交替が生じていることなどが認められる。

さらにインナーシティの衰退を象徴的に示すのは、空き家や放棄された建物の増大である。センサスによる空き家率は1960年の4.7%から1970年の5.8%に上昇しており、のちにもふれるごとく(図5-3)高空き家率地区は黒人ゲットー以外にも広がっている。放棄ビルの認定は困難であり、その実態は把握しがたいけれども、housing courtの裁定を経て除去された数だけでも、1960~76年に2万2176棟に達し、ピーク時の1975年には2675棟を数えた。以後も放棄はふえつづけ、1976年2800棟、1977年3100棟と推定されている(Chicago Tribune, 5 June, 1977)。また住宅だけの放棄に限っても、5000戸ない<sup>9)</sup>しは1万3600戸(1971年)との推定があり(Dear, 1976, p. 82)。1970年センサスで過去1年以上にわたる空き家数は7491戸を記録した。

シアトル、シカゴ、アトランタの3市を比較しながら住宅供給と都市更新を論じたJ. マーサー等は、大規模で複雑なシカゴの都市更新プログラムの影響を要約することは困難だとことわりながらも、最大の活動エリアはほぼインナーエリアの住宅ブライト地区に一致する。ダウントウンとレークフロント(シカゴでもっとも風光の良い地区)への高所得者のアクセシビリティが回復した、いくつかの病院や大学等の公共施設がその環境も含めて改善された、ブライト化した住宅の除去にはかなり役立ったが同時に今日の標準にまだ適合するローコスト住宅を減少せしめた、つまり住宅の質改善には役立ったが低・中所得者用の住宅をかなり犠牲にした、移転させられたほとんどの人々にとって新しい住宅は極度な支出増加をもたらした、保全と修復に重点を移すことは移転の問題をある程度緩和させるがその過程は長くコストは高くて有望でない、等を更新事業の特徴として指摘した(Mercer & Hultquist, 1976, pp. 130-132)。つまり、前項で概観したアメリカ全体の都市更新についての評価が、ほとんどそのままシカゴの場合にも通用する。これまでの都市更新事業によっては、インナーシティの活力が十分に維持されず、低所得者や黒人の住宅条件も改善されなかったといえる。それでは米国の住宅水準の向上に大きく寄与したといわれるフィルタリング プロセス(filtering process)とインナーシティとの関連はどうであろうか。その点の検討が本章の主題である。

## Ⅱ フィルタリング プロセスと住宅市場の二重性

## 1 フィルタリングの評価とB. J. L. ベリーの肯定

アメリカにおける住宅建設の大部分は民間部門でおこなわれ（政府部門の比率はわずかに2%程度である）、しかも新築住宅は地方政府の建築基準やゾーニング法に適合するために高水準の質と規模を維持しなければならないから、そのコストは一般に割高となり、購入者のほとんどが中産階級以上に限定されている。そして通常、住宅の新築はビルトアップされていない市街地周辺の空地を指向するから、都市の中心から外周に向かうほど住宅は新しくなる。そこで都市における新旧の住宅の取得者の所得水準と居住地の分布は明瞭な対応関係を示す。中心部のもっとも古い住宅に低所得者が、周辺部から郊外にかけてのもっとも新しい住宅に高所得者が、両者の中間に中所得者が居住するという、帯状の住み分けが成立する。それに所得上昇をともなうライフサイクルが重なり、ある近隣住区が老朽化すれば高所得者はより外側のより新しい住宅に移るし、所得水準の向上を実現した所帯も同様の行動をとり、彼らによってあけ渡された住宅には一段低い水準の所得者が入居する。順次このサイクル、すなわちフィルタリングがくり返されると、全体としての住宅水準は向上する。アメリカでは1950～70年に3050万戸の住宅が建設され、標準以下の住宅（substandard units）は1700万戸から500万戸へと70%減少したから、フィルタリング プロセスを通じて全体としての住宅水準が向上したことは確かであろう。

しかしこのプロセスが低所得者の住宅需要に応える間接的な方法として、そしてインナーエリアのブライト化を防止する手段として、有効かどうかについては評価が分かれる。A. ダウنزの主張によれば、貧困者が排除されることによってわずらわしい問題から解放される近隣地区で、良質の住宅を享受できる多くの世帯には、フィルタリング プロセスは非常にうまく機能するものと評価されるものの、都市の貧困世帯、特にマイノリティグループにとってこのプロセスは、自分たちを都心部に接した古い近隣住区の最低質の住宅にとじ込める社会的災禍（social disaster）となる。貧困の集中は、貧困にともなう諸問題——犯罪、蛮行、失業、麻薬常用、暴力団の抗争等——を増幅して発現させるから、それらを一身に受けとめねばならない貧困者は、3分の2の上位世帯が享受する良質の近隣住区を創出するための社会的コストを負担させられていることになる（Downs, 1976, p. 90）。そこで、住宅福祉の見地からフィルタリング プロセスは望ましいものなのかどうか、低所得者の住宅水準を引き上げるためにはより直接



的な投資が必要ではないのかという問題が提起される (Smith, 1971, pp. 170-179)。

いまもし、F. S. クリストフがかかげる次のような諸条件が満たされるならば、フィルタリング プロセスは、インナーエリアの貧困者やマイノリティにとっても有意味なものと判定されよう (Kristof, 1972, p. 317)。(1) 通常の住宅増加に必要な程度以上の新築がなされること。すなわち、フィルタリングが発現するだけの需要を上回る過剰な供給があること。(2) 新築が既存住宅の家賃や価格を引き下げる圧力となること。すなわち、より低所得な世帯がこれまでの住居にくらべて良い住宅を安く入手できること。(3) 外生的な要因は、所得の一般レベルや家賃対所得比率を含めて、一定に保たれること。(4) 家賃や価格が引き下げられるほどには、維持費や修繕費のひきしめによる質の低下が生じないこと。(5) 最低レベルの住宅の家賃や価格を上昇させることなく市場から最悪の住宅を除去するメカニズムが存在すること。ところで、都市分析に計量的手法を駆使して多くの業績をあげてきたB. J. L. ベリーは、シカゴの住宅市場を分析した結果、そこではこれらの諸条件が満たされていること、つまりフィルタリング プロセスが有効に作用して、貧困者を含めて全般的に住宅水準が向上したことを主張した (Berry, 1976)。以下にその論証の大筋を追ってみよう。

ベリーはフィルタリングの評価にあたって第1に上述の条件の(2)、つまり低所得者地区(とくに黒人ゲットー)における住宅価格の水準を重視した。シカゴのこの問題については、すでに50年の研究の歴史があり、その成果はつぎの3点に要約できるとする。

(1) G. S. ベッカー (Becker), O. D. ダンカンとB. ダンカン (Duncan), B. ダンカンとP. M. ハウザー (Hauser), K. トイバーとA. トイバー (Tauber) その他の研究による結論で、黒人やその他のマイノリティは白人による差別の結果として、通常より高い住宅価格を強要されている、(2) H. ホイトの調査による結論で、サブマーケットによって住宅の需要は異なり、より好ましくないサブマーケットではフィルタリング プロセスによって価格引き下げの圧力が作用する、(3) 人種的に分割された住宅市場間には需要の差異が作り出す価格の差異があり、1つの市場から他の市場へ住宅が移転し、居住者の人種的移行が実現するためには、アービトラージ (arbitrage) <sup>(10)</sup>メカニズムが必要である、の3点である。ベリー自身はもちろん(1)を排し(2)と(3)を支持する論証をおこなった。

彼はまず、センサストラクトを人種的観点から統合して6つのサブマーケットを設定し

た。黒人ゲットー、1968～72年の黒人膨張地区、ラティーノゲットー、1968～72年のラティーノ膨張地区、マイノリティに隣接する白人地区、市域周辺の白人地区がそれである。ついで、住宅の価格を従属変数とし、建物自体の物理的性質、その建物の設備、近隣の状況（所得、安定性、土地利用密度）、環境アメニティ（公害）、アクセシビリティ（シティセンターへの距離）の5つを価格に影響する独立変数とし、さらに周辺白人地区以外の5地区のタイプをダミー変数として加えたモデルを作成した。そして1968～72年に取引された3万件以上の1世帯用住宅の価格と、各変数を代表する数値をモデルに投入して段階的重回帰分析をおこなった。その結果、他の条件を一定としたとき、周辺白人地区の住宅価格に対して、黒人膨張地区で1314ドル、隣接白人地区で1633ドル、ラティーノ膨張地区で3072ドル、ラティーノゲットーで4767ドル、黒人ゲットーで4974ドルだけ、住宅価格は安いことを知った。また周辺白人地区における1968～72年の住宅価格の上昇率に対して、ラティーノゲットーでは1.16（パーセントポイント、以下同じ）、黒人膨張地区では0.33だけ上昇率が高く、ラティーノ膨張地区で0.01、隣接白人地区で0.58、黒人ゲットーで1.06だけ上昇率が低いことを明らかにした。他方、1960～70年のシカゴSMSAの住宅市場では、全体で48.2万戸の住宅建設がおこなわれたのに対して、世帯数の増加は28.5万にとどまった。中心市では郊外移動によって白人の持家世帯4.2万と借家世帯7.7万が減少した反面、黒人の持家世帯3.7万と借家世帯4.3万が増加して、白人住宅12.8万戸が黒人に移転し、最悪状態の住宅6.3万戸の除去と不良住宅数万戸の放棄がおこなわれたことを指摘した。

以上の諸事実からベリーがひき出した結論は次のとおりである。（1）シカゴメトロポリスは、所得、社会・経済的ステータス、人種の混合度、住居の古さ、ライフサイクルにおけるステージ等によって区別される、比較的均質なサブマーケットが空間的に配列された成層システムとして存在する。（2）これらのサブマーケットは、メトロポリタンエリアの周辺でなされた住宅建設に起因するフィルタリングメカニズムによって結び合わされている。すなわち、新築住宅の増加は住み替えを促進し、インナーエリアの住宅需要が低下したので、黒人や他のマイノリティの住宅費は白人マジョリティのそれより安くなり、もっとも悪質で住宅価格の上昇率が小さい近隣住区では住宅余剰が増大して住宅放棄が現れた。（3）差別行為によって、増大するマイノリティへの住宅供給が制約される場合には、そのサブマーケットの住宅価格は急上昇する。ただ、このような差別は郊外での

住宅建設がはかどらず、マイノリティに侵入されても白人の郊外脱出の可能性が小さいという場合に生じやすい。さきの1950年代の諸研究が帰納したフィルタリングについての否定的評価は、そうした背景から生まれたものと思われる。すなわち、フィルタリングの成否は、住宅産業や国全体の景気の変動にかかっており、不況下では、郊外に脱出できない白人が黒人の侵入に対抗するため、黒人はより高い住居費の負担を強要されるが、好況下では白人の郊外脱出が盛んで黒人の負担は軽減される。(4)白人が、予測される近隣住区のサクセッション(黒人の侵入)をそのステータス低下の前兆と考える場合には、アービットラージメカニズムが作用する。住宅価格は黒人の侵入が予想される地区で急激に下り、黒人が侵入しはじめると上昇し、地区全体が黒人のサブマーケットに転化するとふたたび低下する(隣接白人地区の住宅価格および価格上昇率は黒人膨張地区のそれより低く、黒人ゲッターのそれはさらに低い事実による)。(5)しかしラティーノに関してはこのメカニズムが作用しない(ラティーノ膨張地区の住宅価格は隣接白人地区のそれよりかなり低く、膨張地区の価格上昇率はラティーノゲッターの上昇率より低い)。つまりシカゴの白人は、上流のラティーノが侵入することに対しては拒絶反応を示さないことを意味する。

## 2 シカゴ アーバンリーグの反論

ベリーはシカゴの住宅市場が人種によって分割されていることを認めながらも、活発な白人郊外の成長がフィルタリングプロセスを通して、インナーエリアの黒人の住宅選択の幅を広げ、住居費の相対的低下をもたらし、その居住条件を向上せしめたと主張した。それに対して、黒人の地位向上を目指して活動をつづけるシカゴ アーバンリーグ<sup>11)</sup>(Urban League)は1977年の調査報告書において、人種差別にもとづく住宅市場の二重性がフィルタリングプロセスの有効性をはばみ、黒人の居住環境の向上をさまたげ、ひいてはインナーエリア全体の衰退を招いていると反論した(Chicago Urban League, 1977a)。以下にその要点を追うことにする。

(1) シカゴの住宅市場は黒人市場と白人市場に二分されており、両市場間には自由な住宅の移転が存在しない。この事実を端的に示すのは黒人居住地区の膨張の仕方である。図5-2A・Bにみるとおり、黒人居住地区は1960~70年に都心に近い内部でよりも、既存の黒人地区の外縁(特に南部)で拡大しており、しかも拡大は内側の黒人所得が外接する白人の所得を上回る部分で生じている。もしフィルタリングプロセスが作用

しているならば、余剰住宅が集中するはずの内部地区で白人から黒人への住宅移転が発生せねばならず、また所得の高い白人から所得の低い黒人に移転がおこなわれねばならないのに、事実はその逆である。

(2) 黒人の近隣住区では単一世帯用住宅の供給がとくに過剰であるとはいえない。しばしば空家の存在によって供給過剰が示唆されるが、シカゴ全体における1970年の<sup>(12)</sup>販売用の単一世帯住宅の空家は1170戸にすぎず、決して供給過剰とはいえない。1戸建空家住宅の全住宅に対する比率をみると、1960年までの黒人ゲッター1.6%、1967～70年の黒人膨張地区1.1%、人種混合地区2.7%、隣接白人地区1.7%、周辺白人地区1.0%である(地区区分は図5-1Aにほぼ対応、人種混合地区は番号8, 23, 25, 75の各地区、隣接白人地区は黒人ゲッターに接する黒人比率10%以下の地区)。白人用住宅市場と黒人用住宅市場を別々にみれば、それぞれの市場で内側に(都心に近く)位置するより古い住宅地区ほど空家率が高いが、黒人地区の比率が白人地区のそれを上回るとは断定できない。なお、白人と黒人を同一の所得階層で比較してみると、2.5万ドル以上の最高クラスを除く全クラスにおいて、黒人の持家率は白人のそれを相当下回っている。<sup>(13)</sup>この事実は、黒人に持家購入の能力があっても差別によって持家の供給が制限されていることを明示する。

(3) 黒人地区ではとくに大きな住宅の供給過剰がないのだから、価格引き下げへの強い圧力も存在しない。ベリーは黒人ゲッターの住宅価格が最も低いことを示したがその方法に問題がある。白人が少ない低所得層と黒人が少ない高所得層を線型回帰分析に含めることは適切ではないので、白人トラクトも黒人トラクトも十分に代表するような所得範囲、すなわちトラクトの所得中位数が6000～1万2000ドルの範囲において分析をおこなう。<sup>(14)</sup>住宅価格の中位数を従属変数とし、貧困レベル以下の人口比率、4戸以上よりなる建物に含まれるストックの比率、持家者の比率、世帯所得の中位数、1940年以前に建てられた住宅ストックの比率の5つを独立変数とし、黒人比率40%以上のトラクトを識別するために人種をダミー変数として加えた重回帰分析から、ベリーが得たものとは逆の結果を導いた。すなわち、ベリーは黒人用サブマーケットと単一世帯用住宅価格との間の強い負の関係を見出したが、分析を所得中位数1万2000ドル以下のトラクトに限定すると、白人地区と黒人地区との価格間には統計的差異がなくなり、6000～1万2000ドルの所得範囲では、黒人地区の住宅価格が平均して1100ドルだけ白人地区のそれを上回ったのである。<sup>(15)</sup>

(4) 借家の場合も黒人地区にとくに大きな供給過剰があるとはいえない。1970年の住宅の65%は借家であるから、フィルタリング プロセスの有効性のいかに論じるためには、借家の分析が不可欠である。シカゴの借家には1960年5.5%、1970年7%という高率の空家があり、ベリー等は、この空家がフィルタリング プロセスの最終段階において出現し、黒人ゲッターに集中すると考えているようであるが、それは正しくない。一般に空家の存在が家賃引き下げの効果を発揮するのは、空家率が8%に達した時だといわれているので、空家率8%以上のセンサストラクトの分布をみると、それは高密度なインナーエリア全般に分散しており、とくに黒人ゲッターへ集中しているとはいえない(図5-3参照のこと)。黒人比率が90%以上の黒人地区と同比率が10%以下の白人地区のトラクトについて、所得中位数別に空家率をとると、6000ドル以下のトラクトでは白人地区13.5%対黒人地区10.0%、6000~7999ドルでは白人地区6.9%対黒人地区6.5%、8000~9999ドルでは白人地区4.8%対黒人地区2.9%、1万ドル以上では白人地区2.0%対黒人地区1.8%である。白人用市場でも黒人用市場でも、所得の低い地区ほど空家率は高く(このことはさきの販売用住宅の空家についてもいえた)、一種のフィルタリングが進行しているようである。しかし、白人用市場と黒人用市場との対比では、むしろ前者の空家率の方が大きく、両市場の間に借家の自由な移転は生じていない。すでに(1)で説明したように、黒人地区の膨張は黒人所得が相対的に高いゲッターの先端部においてのみ生じ、そこから波及した黒人地区内部だけのフィルタリング プロセスによってはじめて、中心部により多くの空家が発生する。つまりゲッター中心部の黒人が、近くに存在する白人地区の空家に入居するという、白人地区から黒人地区への自由で直接的なフィルタリング ダウンのメカニズムは存在しない。それだけ両市場間の壁は厚いのである。

(5) 借家の家賃もまた持家の価格同様、黒人地区の方が白人地区よりも高い。住宅価格の場合と同様の重回帰分析を家賃を従属変数としておこなったところ(ただし4戸以上よりなる建物に含まれるストックの比率は変数から除外)、4つの独立変数による決定係数は0.52であり、人種のダミー変数を加えても決定係数は0.57となるだけで、家賃の差異についての人種の説明力はわずか5%にとどまる。しかも他の条件を一定とすれば、黒人地区の家賃は白人地区にくらべて18ドルだけ高くなる。低家賃の公営住宅が黒人地区に集中しながら、なおかつこのような結果が出ることは、民間賃貸住宅市場において、黒人用の低家賃住宅がきわめて少ないことを示唆している。

その理由は何か。低家賃住宅を供給すれば当然家主の投資収益は小さくなるから、供給が行われるのは、家主が建物の抵当ローンを完全に支払い終えている場合である。<sup>(16)</sup> それが期待できるのは所有者が大きな収益をもたらさない不動産を長期間保有する個人的理由をもち、しかもそのユニットは極貧層以外の関心をほとんどひかないという場合である。それは家主自からがそのコミュニティの住民であり、その中でいろいろの個人的利害関係を保持している場合である。不在家主が極度に多い黒人地区ではそのような条件が満たされることは少ない。

(6) ベリーは黒人膨張地区の住宅価格や同価格の上昇率が、隣接白人地区のそれらに比して高い事実によって、アービットラージ・メカニズムは肯定されたとしたが、そこにはいくつかの問題がある。第1に過去はしらず現在では、黒人があえて高価格、高家賃を支払ってまで白人との混住を望んでいるかどうかは疑問である。黒人居住地区がゲッターの先端で膨張する事実は人種嗜好によるよりも、社会経済的な面から説明できる。両人種間の住宅の移転は、所得の高い白人から所得の低い黒人への移転ではなく、所得の低い白人から所得の高い黒人への移転である。ベリーが設定した隣接白人地区の価格水準が黒人膨張地区のそれより低いのは、黒人の侵入に対する白人の懸念に由来するよりも（事実、多くの白人隣接地区では黒人侵入の兆候はない）、隣接白人地区の白人所得が黒人よりも低いという実体起因している。

シカゴ・アーバンリーグのベリーに対する批判の要点は以上のとおりである。フィルタリングの肯定者は黒人即貧困者とみなし、黒人の居住地がインナーシティのゲッターに限定されているのは、貧困者がフィルタリング・プロセスに占める位置からして自然のことだと考えているようであるが、白人と同等ないしは白人以上の所得をもつ多数の黒人すら<sup>(17)</sup> が居住地を限定されているのは、何よりも人種差別にもとづく住宅市場の二重性に原因があるという点をアーバンリーグは強調しているのである。

### 3 差別的住宅市場の帰結

住宅市場で差別された黒人が通常以上に大きな住宅費負担を強いられているということは、他都市についての多くの事例研究によっても実証されている。<sup>(18)</sup> しかし市場差別の影響はそのような直接的なものだけにとどまらない。良質な住宅と環境へ接近する機会が限定されることから、適切な住宅を探す時間と費用はきわめて大きくなり、資力があっても住宅取得が不可能であったり遅れたりするために、進行するインフレによって損害を蒙るし

，持家居住者に対する連邦所得税控除の特典も受けられない<sup>(9)</sup>。住宅面でのマイナスに加えて、住宅差別はさらに、教育機会の不均等、火災・盗難・自動車等に関する割高の保険料負担、抵当融資上の不利（これについては次節でふれる）、職場への通勤費の増大、居住地に近い低賃金職場の甘受等々の不利益を黒人に背負わせる。

インナーエリアの衰退は、住宅市場の二重性がもたらすいま一つの深刻な帰結である。居住者の自由な拡散がはばまれた過密な黒人ゲットーでは、累積された貧困の悪循環が発生してスラム化が進行するし、ゲットーと富裕な周辺白人地区との間に存在する、インナーエリアの中・下層白人地区では、人口の減少にもかかわらず黒人の流入をこばむゆえに、空家や放棄住宅の増大とその除去で生ずる空地の拡大によって象徴される近隣住区の衰退が進行する。所有者が再利用の意思をもたないとみなされる販売用と賃貸用を除く「その他の空家」は、住宅放棄につながる空家と考えられるが、その比率が全市平均の1.2%を上回る範囲はインナーエリアの全体におよび、サウスサイドに位置する黒人ゲットーの主要部にはむしろ少ない（図5-3）。住宅放棄のメカニズムの分析は近年始まったばかりであるが、あるブロックに一度放棄が起これば、それは感染的に拡大するといわれる（Dear, 1976, Sternlieb, et al., 1974）。放棄の増大については前節でふれたが、それにもかかわらず、「シカゴ市当局は放棄を阻止する総合的なプログラムをもたず、その上、放棄された建物を修復する努力もしていない。対応は建物の除去だけであり、それは都市の自殺政策である」との厳しい批判もなされている（Chicago Tribune, 5 June, 1977）。フィラデルフィア等では市当局が所有する放棄住宅を黒人が不法に占拠し修復することを黙認したり、1ドルで形式的に販売することによって、その再利用を図っている。いわゆるアーバン ホームステッピングである（New York Times, 12 June, 1977）。インナーエリアの衰退を防ぐためには、すでに強く主張されている郊外の開放以上に、インナーエリアにおける白人住宅市場の黒人への開放が必要であり、それはまた、真の意味でのフィルタリング プロセスの有効性を保証するはずである。

### Ⅲ 住宅市場の二重性を支えるメカニズム

#### 1 シカゴにおける黒人の増加とゲットーの形成

住宅市場の二重性に言及した文献の多くも、それが周知の事実であるせいか、二重性を

支えてきたメカニズムをまとめて詳述することが少ない。<sup>20)</sup>しかし住宅市場の二重性は黒人の都市居住と同時に出現したものではない。1910年代の黒人大移動期から顕著になりはじめ、人種差別を禁止する諸判決や1960年代に高揚した公民権運動、市民権法の制定を経た今日でも、なお強固に存続している。その背後では、さまざまなメカニズムが、ある場合には重合・関連しながら作用してきた。以下本節では、それらのメカニズムを整理するが、はじめにシカゴにおける黒人人口の増加と、人種の場所的隔離、セグリゲーション (segregation) の進行状況を概観しておくことにする。

1850年以降のシカゴにおける黒人の増加状況は表5-3のとおりである。「地下鉄道」のターミナルとしてシカゴには逃亡奴隷が集まったが、1860年でもその数は1000人をこえず、彼らは現在のダウントウン内部に位置したバプチストやメソジストの教会の周辺に居住していた。南北戦争後の修正憲法第13～15条(1865～70年)で人種差別が表面的には廃止され、1870年代のシカゴは人種問題に関してはむしろ先進的であったので、<sup>21)</sup>黒人人口は除々に増加した。シカゴの中心部を焼きつくした1871年の大火災以後、黒人の集住が始まり、人口3万に達した1900年には、サウスサイドのかなり大きな密集地とウエストサイドのゲットーの原型がすでに形成されていた。しかし<sup>22)</sup>その他にも6カ所の黒人居住地区があり、1910年にはまだイタリア人移民の空間的隔離の方が強かったといわれる (Spear, 1967, p15)。今世紀に入って黒人の増加はスピードをまし、第1次大戦でヨーロッパからの移民が激減して工場労働者が不足したこと、虫害を契機として南部の綿作が混合農業に転換しはじめ労働力を排出したこと、さらに大洪水が南部農村の疲弊に追打ちをかけたこと等が相まって、1916～19年に黒人の流入は急増した。それに並行して黒人の集住は加速され、1920年には分散していた黒人地区がほとんど消滅するとともに (表5-4)、黒人ゲットーとしてのサウスサイドとウエストサイドの境界が明確になった。1920年代は人口の増加にもかかわらず、ゲットーの空間的拡大はたいして進まず、かわりに白人との混住ブロックが黒人専住ブロックに転化した。1930年代には大不況のあおりで黒人の増加もおとろえてきたが、1940年代以降は第2次大戦による軍需産業の発展で黒人がふたたび集中し、黒人地区の密度は著しく上昇した。戦後も、20年以上持続したアメリカ経済の繁栄や白人の郊外化に対応して、黒人人口とその比率は増大の一途をたどり、今日ではニューヨークに次ぐ世界第2の黒人都市となっている。このような黒人の増加にもかかわらず、以下に列挙するような差別的仕組みによって、黒人居住地が1ブロックづつ (block-by-



b l o c k) の膨張を余儀なくされてきたことはすでにみたとおりである。

## 2 家主組合と暴力

上述のごとく1910年頃から顕著になった黒人の居住地隔離の歴史において、いち早く登場するのは、白人の近隣住区に結成された黒人排斥組織の活動と非合法的な直接暴力であった。現在シカゴ大学が立地するハイドパーク (Hyde Park, 図5-1の41番地区) を中心にその事例をみよう。<sup>24)</sup> ハイドパークは1892年にシカゴ市に合併された郊外住宅地で、東の一部に家事使用人やホテル従業者を主とした若干の黒人が居住しており、彼らはしだいに白人ブロックに侵入しはじめた。1908年秋に白人350人がHyde Park Improvement Protective Clubを結成し、1909年の夏に同クラブは、ハイドパークの黒人は「いわゆる地区」にその居住を限定すべきであり、不動産業者は白人ブロックの家を黒人に販売すべきでなく、家主は白人管理人を雇用すべきであると宣言した。さらにクラブは、宣言を無視した不動産業者をブラックリストに載せて威嚇し、黒人に物を売る商店をボイコットし、黒人所有の不動産を買い取る委員会を作り、借家を明け渡す黒人にボーナスを与えた。それでも移転しない黒人の住居には白人が侵入して破壊行動にでた。やがて地区東部にあった黒人のコミュニティはやせ細り、ハイドパークは以後40年間白人地区として維持されていく。

その後も小ぜり合いはくり返されたが、黒人排斥運動がいつそう先鋭化したのは1916年以降の黒人急増期であり、暴力事件は1919年夏の大暴動を頂点に1921年まで続発した。すなわち、1917年の参戦で建設事業がストップして住宅が不足したことや、黒人がストライキブレーカーとして雇用されたり一般の職場をめぐる白人と競合しはじめたことも要因となり、黒人排斥の感情は高まった。最初白人は黒人の南部への引き揚げを主張し、それが実現しなかったとき、黒人との接触を最小にするために、場所的隔離と差別を強化した。学校、公園、運動場、海水浴場、レストラン、ホテル、劇場等での差別は公然とおこなわれたが、住宅をめぐる衝突がいちばん激しかったといわれる。1917年の春、シカゴ不動産協会 (The Chicago Real Estate Board) は、月間1万人の黒人が殺到して不動産に2億5000万ドルの損害を与えたとのべ、黒人の不動産業者を非難するとともに、市議会には居住地隔離条令 (residential segregation ordinance) の制定を働きかけた。それが不成功に終わった夏には、黒人にアパートの賃貸を禁ずる命令を黒人膨張地区の不動産業

者に発した。1918年には、もともと近隣住区の美化などを目的としていたケンウッド  
ハイドパーク家主組合 (property owners' association) は  
ハイドパークを白人地区にすることを言明し、あらゆるメディアを使って黒人の流入が不  
動産価値を低下させると宣伝し、黒人排除のためにさまざまな手段を行使したが、<sup>25)</sup>それで  
も黒人が侵入した時には暴力に訴えた。1917～21年にシカゴでは58戸の住宅が爆  
破され、2人の黒人が死亡、多数が負傷した。ハイドパークやケンウッドでの爆破対象は  
主に黒人住宅であったが、その他の地区では黒人に住宅や資金を貸し付けている不動産業  
者や銀行家が狙われた。ただし家主組合は暴力行使の直接証拠を残さず、黒人保護に不熱  
心な警官はようやく1921年に9人を爆弾設置のかどで逮捕したにすぎなかった。

1919年の春には路上や公園での障害事件が連日発生し、6月には黒人ゲットーが西  
方へ膨張しはじめていたウエストサイドで暴動が起こり、7月末には海岸でのトラブルが  
サウスサイドにおける6日間の「人種戦争」に発展した。白人側は組織化されたギャング  
“athletic clubs”を主体として黒人地区を襲撃し、黒人側はゲットーに  
入った白人を襲った。暴動のあいだ商人がゲットーに近づけなかったために食料品が不足  
し、赤十字とアーバンリーグが配給をおこなったほどである。最終的には州兵の出動と天  
候の悪化が暴動を終息せしめたが、この暴動によって23人の黒人と15人の白人が死亡  
し、342人の黒人と178人の白人が負傷した。暴動の後、白人はセグリゲーションを  
徹底することが両人種にとって有益だと主張し、すでに連邦裁判所が違憲としているセグ  
リゲーション条令の制定さえ画策した。ケンウッド・ハイドパークの家主組合は双方合意  
によるセグリゲーションを黒人側に要求し、それが拒否されるや、家主新聞 (The  
Property Owners' Journal) を発行して黒人排斥のキャンペーン  
をおこなった。他方ではふたたび爆弾闘争が激化した。1920年にはこうした白人の一  
連の行動が奏功し、ハイドパークとケンウッドの黒人はCottage Grove A-  
venueをへだてた西側のコミュニティ、ワシントンパーク (図5-1の40番地区)  
に去り、シカゴ不動産協会は家主組合の成功を祝福した。ワシントンパークの白人は第1  
次大戦後の住宅建設に呼応して、地区外移動を始めており、やがてそこは完全な黒人地区  
に変わっていく。

しかし、暴力の行使は1920年代に消滅したわけではない。さきの表4-3のとおり  
1950年代に黒人人口は倍増しゲットーの膨張は続いたが、次項でのべるコベナント (covenants) に違法判決が下されてからは、放火と爆破をともし白人の暴力行

使が復活した。ことにウエストサイドのユダヤ人地区とサウスサイドのエンゲルウッド（図5-1の68番地区）への膨張の際には事件が多発し、1956～58年で200件に達した。さらに1974年の今日でも、白人近隣住区に移住した黒人に対して、暴力が振われたデトロイトやセントルイスの事実が報告されている。<sup>26)</sup>

### 3 コベナント

不法な爆弾闘争は1925年にいちおう終息し、以後1948年頃まで黒人隔離の主要手段とされたのは、不動産協会に支持された限定約款、コベナント（*restrictive covenant*）<sup>27)</sup>であった。これはある地区内の不動産所有者が、黒人には不動産を販売または賃貸しないという誓約を、不動産証書に書き込む一種の相互協定である。1930年に家主組合と近隣改善組合は、全市の75%の住居をコベナントでカバーしたといわれる（Berry, et al., 1976, p. 60）。それから後10年間は、大恐慌による黒人流入の減少とも重なって、黒人ゲッターの膨張はほとんど停止した。

1941年の第2次大戦勃発とともに、大量の黒人がシカゴに流入したが、コベナントによって居住地は限定され、黒人地区の密度は平方マイル当り9万人と周辺白人地区の4倍にも上昇した。1944年人種関係に関する協議会（Mayor's Conference on Race Relations）においてさえ、ブラックベルト内の社会問題の大部分が、基本的にはコベナントに由来するとの一般的合意をみたほどである。ただし、シカゴ不動産協会のみはそれに同意せず、住宅の一般的不足が主原因だから、問題はフィルタリング プロセスで解決できると主張した。もちろん黒人側はコベナントの撤廃をめざして活動し、混血の1女性は「政府のなすべきことはコベナントと闘い、われわれを欲するところに居住せしめることである。全ての外国人が好む場所へ移動できるにもかかわらず、この国の兵士であり市民である黒人が、ブラックベルトにしか住めないのは恥辱である」とセグリゲーションを弾劾した。コベナントに反対する黒人の活動は、請願、抗議、司法闘争等いろいろの形をとったが、司法闘争の典型例をさきのワシントンパークに見ることができる。東側（ハイドパーク）を除く三方を黒人地区で包囲され「白人の島」といわれたこの地区で、家主組合は、すぐ南のウッドローン（42番地区）家主連盟と共同してコベナントの普及を促進し、地区内家並の95%をカバーすることに成功した。そして裕福な黒人がその中に住宅を購入した際、家主組合は黒人がその住宅に居住することの禁止措置を要請し、The Chicago Title and Trust

companyは購入者に対する不動産権利保証書の交付を拒否した。黒人はその件で訴を起こしたが、州裁判所は家主組合を支持した。しかしこの裁判事件は全国的に黒人の心をひきつけ、全国黒人地位向上協会がこの件を連邦最高裁判所に提訴したため、人種ではキャンペーン合戦が展開された。1948年に連邦裁判所は、約款書は強制力をもないと裁定し、実質的に黒人側は勝訴した。

なお見すごしてならないのは、コベナント自体にも矛盾が生じてきた点である。黒人側需要増大をみて、まずビジネスに徹した若干の大手不動産会社がコベナントを破棄し始めた。すなわち、1、2のアパートに20～50%も高い家賃で黒人を入居させ、同アパートの白人には移転をすすめる、白人の転出跡にはやはり高家賃で黒人を入居させて利益を得た。こうした状況に直面した小さな不動産所有者はジレンマにおち入った。個別にコベナントを破って黒人と直接取引をおこなえば組合の圧力を受けるし、現状を維持すれば資産価値がやがて低下するかも知れず、大手不動産会社に売却すれば安く買ったばかりからである。そこで彼らは自からの利益擁護のために団結し、コベナントは非現実的かつ有害である、貧困な白人は必要な家賃を支払えないが、黒人は高い家賃を負担し、建物の保存を可能にし、不動産のロスを防止するとさえ主張した。人種差別が利潤追求に屈しはじめたケースである。

#### 4 不動産業者と全国不動産協会連合

合衆国の不動産物件の90%は不動産協会に加盟する不動産仲買人を通じて取引さるから、彼らの差別的マネージメントがもつ効果は大きく、上述のコベナントが司法的支援を失った1948年以降今日まで、住宅市場開放に対する目に見えない障壁として機能してきた。彼らに二重市場維持の行動をとらしめる一つの要因は、白人のある部分が黒人と同一の近隣住区に住むことをきらい、黒人はしばしば歓迎されないゆえに白人地区に住むことを望まないという現実に由来する通念、すなわち、人種的に均質な近隣住区こそが最良であるとの考え方であり、不動産業者は社会的あつれきをさけるために白人には白人地区の住宅を、黒人には黒人地区の住宅を意図的にあつ旋(“steering”)する(Chicago Urban League, 1977b, p. 7)。しかし不動産業者の差別的行為の背後には、一般白人の人種的偏見を利用して多大の利益を得ようという、いま一つ別の要因が働いてきた。それは、黒人流入による資産価値の低下を防ぎ顧客の利益を擁護するという口実によって(これが事実と反することはすでにみた)、人種の

ラインによる市場分割をおこない、消費者の選択の幅を狭めて売手市場を形成し、より大きな利潤を得ることである。<sup>28)</sup>

不動産業者の実際の差別的対応は、1960年代の公民権成立以前では、黒人に対する白人ブロックへのサービスを明白に拒否したり、適当な物件がないと仲介に応じないものであり、60年代からは、白人地区住宅のあっ旋依頼に対しては最悪の物件を紹介したり、故意に仲介を遅らせたりするものであった。その一方では、ゲットー周辺の白人地区に意図的に黒人を導入したり、黒人の侵入をにおわせて（いわゆる“block busting”）、白人の売り急ぎ（いわゆる“panic peddling”）を助長した。郊外や中心都市の白人地区から締めだされた黒人はゲットー周辺にしか膨張できず、売手市場での高価格、高家賃を強いられた。

1500の地方協会とそれに加盟する8万5000のメンバーを統括するNAREB（National Association of Real Estate Boards）は、住宅市場差別のコントロールセンターとして機能してきた。シカゴに本部をおくこの連合会は、1924年の不動産仲買人倫理規約（Realtor's Code of Ethics 1924）34条において、「不動産仲買人は、その存在が明らかに近隣住区の不動産価値をそこなうような性格の、いかなる人種・国籍の人間および不動産をもその近隣住区に導入する手段となってはならない」と明記し、セグリゲーションを職業上の倫理とした。1948年にコベナントに対して最高裁判所の否定的な判決が下されたのち、NAREBは規約34条を修正し「人種・国籍の人間」という表現を削除したが、大部分の仲買人はその意味が不変だと考えていた。NAREBは業者が不動産仲買人リアルター（Realtor）を名のることを認可する権限をもっており、会員には市場情報を提供した。もし会員が倫理規約を犯せば、NAREBによってリアルターの名称は取り消され、社会的信望を失墜するとともに、情報入手においても不利となった。さらにリアルターでなくても、不動産取り引きの仲介をおこなうためには、州のコミッションによる資格認定が必要で、コミッションを牛耳る不動産協会は資格の判定業務を通じて間接的に業者をコントロールすることができた。<sup>29)</sup>

## 5 金融機関とレッドライニング

アメリカで住宅金融に関連する公的、私的機関の数は多いが、融資残高でみると私的部門のウエイトは8割以上と大きい。その民間企業はレッドライニング（redlin-

ing)と呼ばれる方法によって、人種差別的融資をおこない、住宅市場の二重性を支えてきた。レッドライニングは長期間実施されながらもごく最近まで広く注意されなかった差別の形態といわれ、融資機関が特定の地理的エリアに赤線を引き、そのエリアへの住宅ローンの流れに人為的制約を課するものである(Vitarells, 1976, p. 162)。白人近隣住区にとって望ましくない人々への融資は白人顧客の好意を損なうとの観点から、白人地区に侵入する黒人への融資は拒否され、さらに黒人ゲッターの外部で黒人用の住宅供給をおこなおうとする開発業者へも融資が拒否された。拒否の具体的手法は、まず通常以上に高い頭金、高い利率、短い返済期間を設定し、古い住宅を融資対象から除外することであり、それでも融資を要請された場合には、資金に余裕がないとの口実を使用した。もちろん米国の黒人世帯の4割強は持家居住者であるから、多くの黒人は住宅ローンを得ていることになるが、きわめて少数の例外を除いて、対象物件がゲッターかその周辺の人種交替地区にある場合にのみ、抵当信用が与えられた。ただし、最近のいくつかの文献においてはレッドライニングはむしろ、インナーシティの近隣住区への投資を差しひかえる金融機関の傾向と説明されており、古い住宅と低所得者とマイノリティが重合するその地区は、リスクが大きく利益にならないという理由で融資が受けられず、衰退を早めることになる。このことを示す一つの資料は、シカゴにおける貯蓄・貸付機関の店舗分布であり、1970年に市内にある105の機関のうち、わずかに5つだけが黒人比率40%以上の地区に店舗を維持しているにすぎず、1960年と1974年を比較すると、マイノリティ地区からの店舗の引き揚げは相当進行している。

1934年に創設されて、住宅取得に一定の役割を果たしてきた連邦住宅局FHA(Federal Housing Administration)の抵当保証においてさえ、民間企業と同様の差別的対応がとられた。もともとFHAのスタッフは不動産業や貸付機関から採用された者が多く、彼らは連邦機関の職員となっても既成の価値判断にしばられて、費用と効果にこだわり社会的目的を重視しなかったし、1965年にFHAが住宅都市開発省HUDの一部に吸収されてからも、その行動原理は変わらなかったといわれる(McKay, 1977, p. 118)。1938年のFHA鑑定人のマニュアルには、FHAがリスクの大きいインナーシティ エリアで抵当保証をおこなわない旨が明記されていたし、事実1967年まではスラム地区およびそれを取りまくグレーエリアの住宅にはほとんど抵当保証をおこなわなかった。また連邦最高裁が否定的判決を下した1948年までFHAは、コベナントの積極的な推進者として、抵当保証の申請人に対し

て、約款にサインすることを奨励した。FHAがいう健全な近隣住区 (sound neighborhood) とは、人種隔離のおこなわれた均質な住区であった (National Commission on Urban Problems, 1972, pp 100-101)。このような政策を実行した結果、1965年の数値でみると、住宅必要度の大きい人口の40%を占めるローアーミドルクラス以下の世帯に対して11%の抵当保証しか割り当てず、地域的には中心市をさけて郊外に保証が集中した。

もちろんレッドライニングに反対する声は強かった。1973年12月と1974年3月に連邦住宅貸付銀行理事会FHLBB (Federal Home Loan Bank Board) は、レッドライニングは不法であるとの声明を出し、多くのコミュニティグループ (シカゴではメトロポリタンエリア住宅同盟MAHA) が個々の差別事件を集約する運動を展開し、1974年にシカゴ市は市の資金を扱おうとする全ての金融機関に対してレッドライニングしないことを保証させ、1975年イリノイ州は不動産の立地を理由に貸付を拒否することを禁止する法律を制定した。また連邦議会は1976年6月に発効した“Home Mortgage Disclosure Act”を制定して、連邦が保証する資産1000万ドル以上の全金融機関に対して、センサストラクト別に<sup>32)</sup> 抵当融資の件数と金額を公表することを求めた。これらの諸措置の有効性は今後に評価されようが、そのような措置の存在自体が住宅金融における人種差別が今日なお根強いことを示唆している。

## 6 連邦補助住宅とセグリゲーション

個人の自立を倫理とし私的資本の活動を最大限に許容する米国では、住宅市場への政府介入は伝統的に小さかったが、1969年から補助住宅 (subsidised housing) のウエイトは1~2割に上昇している。<sup>33)</sup> その5割以上を占める公営住宅 (public housing) は、ニューディール政策の一環である1937年住宅法以来供給されてきたもので、低所得者にとっての意味は大きい。P. ティーベン「国全体を通じて、公営住宅は貧困なやっかい者の黒人を隔離し押し込めようとする、連邦、州、地方政府の政策の影響を受けてきた」と批判した (Thigpen, 1976, p. 156)。その施策が論争を生んだことではアメリカで最も著名なものの一つであるシカゴ住宅公社CHA (Chicago Housing Authority) も、初期には市の全域に分散した公営住宅の供給を考えていた。しかし公営住宅立地の決定権を持つ市議

会は、公営住宅は必要とされ要求れる場所に建設されるべきであるという原則をかかげて、その立地をゲットー内に限定することを提案し、かつ市議会議員は自分の選出区における立地の決定に拒否権をもっていたので、CHAも議会の提案に同調せざるをえなかった。その結果家族用住宅の92%が黒人地区に立地し、高層住宅はフェデラルスラムに転化していったことはすでにのべた。最近CHAは公営住宅の見かけ上の分散が実現できる老人用住宅(elderly housing)と借り上げ住宅(leased housing)の供給に重点をおいているが、前者には白人テナントが多く、後者では家主がテナントを選択する権限をもち、黒人を拒否することができるし、CHAも白人地区の借り上げ住宅に対しては黒人の入居割当を小さくした。

1966年8月、公営住宅入居者のために活動してきたアメリカ市民自由連合ACLU(American Civil Liberties Union)は、人種差別を禁止した1964年公民権法6条と1868年修正憲法14条違反のかどで、CHAとUHDを連邦地区裁判所に告訴した。1969年にR. オースチン(Austin)判事は、「市議会が白人地区に提案された公営住宅の立地の99.5%を拒否し、黒人地区への提案は10%を拒否したにすぎないことを知りながら、CHAが隔離地点での建設をおこなったことは修正憲法14条に違反、テナントを黒人と白人に分類し隔離地点に配分したことは1964年公民権法6条に違反」と裁定し、CHAがゲットーの外にまず700戸の低層住宅を建設し、さらに以後白人地区3、黒人地区1の割合で公営住宅の建設を進めることを命令した。これに対して市当局は2年間公営住宅建設の計画を発表せず、1974年までは建設活動をストップした。裁判所からの継続的な圧力と、敗訴をおそれたHUDの説得(都市更新・モデルシティ基金4600ドルの凍結をにおわせた)によって、1971年にCHAはようやくゲットーから1マイル幅の緩衝地帯をもった275地点1700戸の建設計画を議会に提出した。しかしこの案は議会の承認を得られず、修正案が可決されたが、地点は100、戸数は732に減少し、うち44地点だけが一般住宅地区に、56地点は緩衝地帯に含まれた。関係地区の19の白人コミュニティは連合組織を作り、1969年国家環境政策法をたてに、公営住宅の立地はその入居者の特性からして近接する近隣住区の正当な利益をそこなう要件であると反対した。1977年時点で700戸のうちまだ63戸の建設しかおこなわれておらず、<sup>34)</sup>黒人入居をともしなう住宅の地理的分散がいかに困難なものであるかが痛感される。

他の補助住宅、すなわち低所得者と老人用アパートの建設者に連邦が低利融資をおこな



った1959年住宅法202条住宅と1961年法221(D)(3)条住宅、それによって代わった1968年住宅都市開発法236条住宅、低・中所得者の持家取得に対する低利補助をおこなう同法235条住宅等の供給においても、その分布パターンは基本的に公営住宅のそれと変わらなかった。たとえば1971年合衆国公民権委員会は、235条住宅のうちでブライトエリアに建設されたものは黒人が、その他のものの70%は白人の非マイノリティが購入した事実を問題として指摘した。シカゴでも1972年現在236条住宅の74%が非白人率70%以上の黒人地区に、10%は非白人率30~50%の地区に立地している<sup>35)</sup>。要するに私的セクターにおけると同様の人種による空間的隔離が公的セクターにおいても優勢なのである。

## 7 行政的対応の問題点

郊外の自治体が宅地の最小規模を規定したり集合住宅の建設を禁止した建設・住宅条令や地域制(ゾーニング)を駆使して、黒人の流入を実質的に阻止してきたことはよく知られており、それにはすでに第4章でも引用したA. ダウنزに代表される「郊外開放」の主張が対置されている(Downs, 1973)。ただし本項でとりあげるのは、明らかに住宅市場における人種差別の禁止をうたいながらも、依然としてセグリゲーションを存続せしめてきた司法的、行政的措置にひそむ問題点である。

住宅における人種差別の禁止措置はまず州政府によってとられた。1955年のニューヨーク州にはじまり、1972年までに30州でオープンハウジング法が成立し、公民権委員会が設置された。しかし委員会の司法的権限は小さく、被差別者が申したてをおこなっても、協議、和解、説得によって救済するという、消極的な対応しかとれなかった。シカゴ市自身も国内の同種条令の先頭を切って1963年に公正住宅条令(fair housing ordinance)を制定した。1973年の同改正条令はシカゴにおける住宅の販売や賃貸に関係するいかなる人に対しても、人種、皮膚の色、性、婚姻状態、宗教、出身国、家系によって顧客を差別することを禁じている。それはまた、融資における差別や、ブロックバスター(panic peddling)とパニックペドリング(panic peddling)を結果する差別を禁止している。人間関係委員会(Chicago Commission on Human Relations)が条令にもとづく申したてを処理し、500ドルまでの罰則金を課す措置や、不動産仲介業の資格停止措置を市に対して勧告する。この委員会への申したて件数はつぎにふれるHUD

への申したてより多く、1976年で219件を数えたが、そのほぼ半数は証拠不十分で却下され、半数が調停によって解決された。借家の交渉は電話でなされることがおおく、適当な口実で差別することはむづかしいが、持家売買の場合には、抵当信用評価など巧妙な口実を使って、差別がおこなわれるという。

黒人の市民権・機会均等を認めた1886年Civil Rights Actや1868年修正憲法第14条が存在したにもかかわらず、連邦政府がはじめて積極的に住宅差別の克服をうったえたのは、1962年のケネディ大統領の行政命令(Executive Order)11063であった。それは連邦政府の諸官庁が以後の住宅に関連する仕事において、人種、皮膚の色、信条、出身国を理由とする差別をおこなわないように命じたものである。1964年には議会がいっそう包括的な市民権法を成立させた。そのタイトルVIはあらゆる種類の連邦の資金援助をうけたすべての住宅プログラムにおける人種差別を禁止した。<sup>37)</sup>ただし差別禁止は政府が関与する住宅に限定され、純然たる私的住宅には及ばなかった。プライバシーに密着した住宅への公的干渉に対する抵抗がそれだけ強かったためであろう。1966年ジョンソン大統領はすべての住宅における差別を禁止するOpen Housing Lawを提案したが、NAREBの強力な反対と議会工作や、ベトナム問題をめぐる議会と大統領の対立によって上院の通過がはばまれた。1968年4月のキング牧師の暗殺等を背景として、同年公民権法がようやく成立し、全住宅の<sup>38)</sup>80%における差別を禁止した第8条は1970年1月に発効した。8条施行の責任はHUD長官にあったが、差別件数が非常に多いにもかかわらず担当スタッフは少なく、しかも州法の委員会の場合と同様に申したてを受けてからの協議、説得、和解がその主機能であり、和解(住宅開放か損害賠償)までに平均2.5カ月の期間を要したため、実際の入居には役立たないことが多かった。<sup>39)</sup>調停がならずかつ差別の証拠が明白な場合には、HUDはその件の告発を法務省に付託し、地区裁判所で審理がなされ、最終的には損害賠償が命ぜられたが、賠償額の平均は800ドルにすぎず、差別をおこなった不動産業者にとっては大きな打撃とはならなかった。また判決の効果はローカルで、全国的に影響する判例を形成しなかった。さらに問題は、HUDへの申したてや裁判所への提訴は、白人地区への転入を試み直接差別を体験した教育ある中・高所得黒人によってなされることが多く、その背後にあって、ゲットーに閉じ込められ、直接的な差別に直面する機会さえもない多数の貧困な黒人には、救済の手が差しのべられない点である。

おわりに

政府が主導する都市更新事業であっても、私的資本に多くを依存するかぎり、それが十分に効果を発揮するのは都心部の改造に限られ、インナーエリアの再生には無力であることが、HUD自身の委託した調査によって改めて確認された。他方、市場機構を利用したフィルタリング プロセスは、所得の高い人々の郊外への流出と所得の低い人々の滞留を生み出すことで、中心市の停滞や衰退を余儀なくする。もし仮に、中心市の低所得者が増加せず、しだいに住宅需要が低下するとすれば、長期的にはフィルタリング プロセスが除々に中心市の住宅条件を向上せしめる可能性をもつ。しかし、低所得人口の自然増加率は大きいし、大都市には低所得者の流入も続くであろうから、劣悪住宅が市場メカニズムによって順次除去されていくとは考えられない。そのうえ、人種差別による住宅市場の二重性は、中心市の再生をいっそう困難にする。まず黒人が郊外居住の途をとぎされていることにより、やがて中心市は黒人都市に転化することが予想される。<sup>40)</sup> このことは、現在大都市内部に形成されている黒人ゲッターを、メトロポリタンエリアの中に都市的単位でもって拡大再生産することを意味しよう。解決策として郊外の開放が主張されるが、単なる開放は所得の高い黒人の中心市からの流出を招くばかりで、中心市の活力をいっそう弱めることになりかねない。さらに黒人側には第4章で述べたように、やがて多数派となり発言力を強めるために、中心市からの分散を拒否すべきだとの意見も台頭してきている。それに、住宅市場における黒人差別は、本章でみたごとく郊外のみにとどまらず、インナーエリアにおいても強固であり、<sup>41)</sup> そのことが現在のインナーエリア荒廃の主原因の一つとなっている。郊外化で衰退しつつある中心市を、人種的にも経済的にも統合された活力ある都市に再生するためには、なによりもまず、インナーエリアにおける住宅市場の二重性を打破し、人種の混住を実現するとともに、白人の流出を防ぐ条件を創出する必要がある。かつて人種差別の激しかったハイドパークにそのような状況が部分的に形成されているが、それについては次章で取り上げる。

最後に大都市におけるラティーノの問題に付言しておきたい。現在の米国大都市におけるラティーノの生活条件は、平均的に黒人よりも劣悪である。<sup>42)</sup> しかも人口増加スピードは著しく大きい。シカゴの場合、過去10年間にその人口は倍増し、1970年で24.7万人、全市人口の7.3%を占め、1975年推定では35万人(全市人口の10.4%)に達している。他の都市でも、ニューヨーク127.9万(16.2%)、ロスアンゼルス48.2万(17.1%)、サンアントニオ33.6万(51.4%)、マイアミ

15.2 万(45.4%)を数える(いずれも1970年)。さきにみたごとくベリーは、ラティーノに対する人種的偏見はなく、アービットラージ・メカニズムが作用しないと説明したし、かつて金融機関はラティーノに対しては黒人に対するよりも好意的であった。しかし最近ではラティーノ地区の住民が、住宅改善に銀行融資が得にくいことや、保険率が法外に高いことを訴えている<sup>43)</sup>。今後、黒人に代わる都市暴動の主役はラティーノだとの見方もあり、1977年6月にシカゴのラティーノ地区で発生した2日間にわたる暴動や、1977年7月のニューヨーク大停電時にマンハッタン東部のスパニッシュハーレムで生じた略奪横行は、そのような見方を裏づけている。米国大都市におけるインナーシティ再生の道程は長くて厳しいようである。

- 1) 第1章でとりあげたバージェスやホイットの都市構造モデルもシカゴの分析を基礎として提唱されたものであり、ドレイクとケイトン(Drake & Cayton, 1962, p. 12)はシカゴのブラックベルトを理解すれば、数十のアメリカ大都市のブラックベルトが理解できると述べている。
- 2) 都市更新事業の内容については、森村(1971年)、佐々波(1976年)、高重(1974年)、山本(1973年)、上村(1976年)等があり、問題点を指摘したものと住田(1970年、1974年)、矢沢(1976年)、マーチン アンダーソン(1971年)等がある。
- 3) ブライトは一般にある期間にわたる物的構造への資本の不投下を伴い、社会経済的ないしは物的条件の変化によって引き起こされる悪化(deterioration)の状況であり、不動産を修理、維持、刷新、現代化するための支出が不十分でその不動産をオリジナルな状態に、あるいは経済的生産性の安定したレベルに保つことのできない状態である(Oosthuizen, p. 4)。
- 4) 住宅所有者の移転に、住宅の取得費プラス1万5000ドルまでの移転補償支払いがなされるようになった。
- 5) 1950~74年に更新地区で年間1万3525戸の住宅が建設されたが、その40%は中高所得者用の住宅であった。1965年以降毎年3.1万戸が地区で修復されたが、連邦の修復ローンを受けたのはその20%にすぎない。
- 6) その分布図は割愛するが、Mayer & Wade(1969, p. 407)、Culter(1973, p. 54)、Berry(1976, p. 51)等に1967年までのものは収録されている。
- 7) 221条(d)(3)は1961年住宅法による中所得者用賃貸住宅の建設促進のための市場利子率以下プログラム、236条は1968年住宅都市開発法による低中所得者用賃貸住宅の家賃補助プログラムで202条や221条(d)(3)に代わるもの、235条は1968年法による低中所得者住宅購入補助プログラムである。くわしくはthe Presidents Committee on Urban Housing(1973, pp.56-68)、伊豆(1976年)を参照のこと。
- 8) ゲットーの語はローマのユダヤ人居住地にはじまるが、今日のゲットーは都市内のその場所以外では利用できる住宅がないことを特徴とする。ミドルクラスを含む大部分の黒人はゲットーの外に自由に住居を選択することができない状態にあり、そのことが本章の主要なテーマでもある。なおインナーシティのゲットーはスラムであることが多い(The National Commission on Urban Problems, 1968, p.36)。なお1960年に黒人比率が50%以上となった地区の大部分は今日黒人比率が95%以上となっており、ある地区の黒人比率が30%に達すると、以後、黒人地区化が急速に進むといわれる(McKay, 1977, p. 49)。
- 9) なお同書83ページやBerry, et al. (1976, p. 57)には放棄住宅の分布図が示されている。
- 10) 白人は黒人の近くに住むことをきらうから黒人居住地区に近い住宅にはより小額しか支払おうとせず、黒人は白人の近くに住みたがるので白人居住地区に接した住宅により高額を支払う。両地区の境界にある住宅に対して黒人がすすんで白人より多くを支払うとれば、住宅の所有権は白人から黒人に移転する。これがアービトラージ・メカニズムで、それによって黒人地区は膨張し、やがて黒人地区の住宅価格は低下するが、白人地区の価格より相当安くなると膨張は停止する。
- 11) CULは1916年に設立された組織で、初代会長は都市社会学におけるシカゴ学派の重鎮、R. E. Parkであった。この組織に対してはその後シカゴ大学スタッフの積極的な協力が続いている。その活動については、Chicago Urban League(1976)が詳しい。
- 12) 1970年センサスによると空き家総戸数は7万473戸、うち販売用は2473戸、賃貸用が5万3305戸、その他が1万4695戸である(US Department of Commerce, 1972, Part 2, p. 1)。
- 13) 例えば、3000~3999ドルクラスで白人28.5%、黒人10.2%、5000~5999ドルクラスで24.0%対13.0%、7000~9999ドルクラスで32.3%対24.4%である。
- 14) さらに住宅戸数200戸以下、持家比率5%以下、スペイン語系人口50%以上のトラクトはいずれも除外された。
- 15) CULの報告はベリーの結果との差異を強調するが、ベリーの分析でも、最上層と最下層がほとんど含まれない黒人膨張地区と隣接白人地区のみを比べると、やはり前者

の住宅価格のほうが高い。ベリーはこれをアービトラージメカニズムによる特殊なケースとして説明したが、CULはこれを経済的に対等な黒白兩人種における差別価格そのものであると強調するのである。なお1969年の世帯所得をみると、黒人世帯で6000ドル以上の世帯の比率は64.5%をしめる(ibid., part 1, 504)。

16) デアがあげる1968年のボルチモアの標準例によれば、月額家賃76ドルの貸し家からの年間粗収入912ドルから、13%の空き家・滞納によるロス120ドル、税と各種保険料254ドル、維持・補修・上下水道費330ドル、10%の管理費(家賃収集費)79ドルの合計794ドルを差し引けば、純収入は118ドルに下がり、収益率はわずかに4.7%となる(土地、建物の評価額を2500ドルと仮定)。これに金利負担が加われば、とても貸し家経営は成り立たない(Dear, 1976, p. 77)。

17) 1970年センサスによれば、貧困基準(poverty line)以上の黒人世帯は79.3%に達している(ibid.)。

18) 例えば、1950~60年の82のメトロポリタンエリアにかんする分析(Haugen & Heines, 1969)、1967年のセントルイスの調査(Kain & Quigley, 1972)、1968~69年のニューヘブンにおける調査(King & Mieszkowski, 1973)。しかし、1960年のダラスについての分析は有意差なしとしている(Lapham, 1971)。

19) 1975年3月26日以前に着工された新築住宅の購入者には、購入価格の5%、最高2000ドルを限度とする連邦所得税の控除がなされる(伊豆, 1976年, 240ページ)。なを差別の影響全般についてはKain & Quigley(1975, pp. 293-300)が詳しい。

20) McKay(1977)は英国の場合と比較しながら詳しく二重性のメカニズムを論じている。本節は同書に負うところが多い。

21) Spear(1967, p. 6)。1870年に黒人は選挙権を持ち、1874年に学校差別が廃止され、公共的な場所での差別禁止はずっと続いた。

22) City of Chicago(1976, p. 5)。なお同書には1840、1860、1870、1900、1929、1950の各年次における人種別コミュニティの地図が収録されている。

23) 図4-1ではコミュニティ単位で黒人地区の膨張を示したが、Spear(1967)、Berry(1975, p. 213, 220)、City of Chicago(1975, p. 8)ではセンサストラクト別に1900~70の黒人地区の膨張が一層詳細に示されている。なおMorill(1972, p. 30)はブラックゲッターが一般的にblock-by-blockで膨張することを指摘している。

24) ハイドパークをめぐる事件に関してはSpear(1967)とDrake & Cayton(1962)が詳しく、本項の多くはこの2著によっている。とくに暴力行為についてはChicago Commission on Race Relations(1971)が詳しい。

25) 例えば、黒人が自分達の近隣住区内で住宅を購入できるように適当な利率で適切な融資を行うよう白人に勧説したり、黒人に住居を提供しそうな家主に圧力をかけた。

26) Thigpen(1976, p. 155)はその暴力行為が連邦の公正住宅法が成立し、最高裁判所が皮膚の色にかかわらずだれでもどこでも住宅を取得する権利を持つと判決した7年後のできごとであると慨嘆している。

27) Drake & Cayton(1962, p. 179)。なおコベナントにかんする以下の記述は同書に負うところが大きい。

28) McKay(1977, p. 52)。なお、以下の記述の多くは同書に負っている。

29) NAREBがスポンサーとなって制定した32州の不動産資格法のモデルフォームによると、コミッションが資格を取り消す要件として、不当表示、二重取り扱い、詐欺に似た不穏当な行為をあげており、コベナントをもった物件を黒人にあっ旋することは不当表示、不穏当行為と判断された(Long & Johnson, 1971, p. 121)。

30) 種類や業務については、通産省住宅産業室(1973年)、伊豆(1976年)等に説明がある。

31) CUL(1977b, p. 18)および同リーグのD. Haines氏の教示による。

32) これは地区による融資差別の実態を明らかにする意図をもっている。しかし、金融機関側は、黒人地区への融資が少ないのは差別が原因ではなく、需要が少ないためであると弁明するから、融資申請件数の公表も義務づけないと十分に効果を発揮しない。

33) 連邦補助住宅は低家賃の公営住宅の他に、連邦政府機関が住宅建設や住宅取得に補助金支出、低利融資、利子補給を行っている住宅を含む。

- 34) Chicago Tribune (1977, p. 38). なお本誌は、10年前の暴動で荒廃したウエストサイドに公営住宅を建設せよとの住民の要求に対して、1969年の裁判所命令の700戸を白人地区に建設し終わるまではゲットーでの建設はできないという、CHAの広報官の言明を伝えている。
- 35) McKay (1977, pp. 120-122). なお, Mercer & Hultquist (1976, pp. 133-138) および Berry, et al. (1976, p. 58-59) には、シカゴの補助住宅の分布図が収録されている。
- 36) CUL (1977b, p. 9). McKay (1977, p. 65) によると、1966年の人間関係委員会への申し立てが139件であるのに対して、HUDへのそれは60件にすぎなかった。HUDの制度はそれだけポピュラーでないといえる。
- 37) 大統領命令に比べると、1962年以前の住宅や、都市更新事業に関連する住宅（公的住宅とは限らない）にも差別禁止の対象が拡大された。
- 38) 所有者が住んでいて4戸以下の貸し家しか持たないアパートと、不動産業者の仲介なしで直接売却される持ち家の2つが除外された。前者はそれで生計を維持している老人を保護し、後者は持ち家者が個人的に同一人種の友人や近隣の者に自分の家を売ることを認めるためである。
- 39) 1969～70年のHUDへの申し立て2004件のうち当該住宅の入居にこぎつけたものはわずかに21件であった (McKay, 1977, p. 66)。
- 40) 1970年に、アトランタ、デューリー、ニューアーク、1980年には、デトロイト、リッチモンド、クリーブランド、セントルイス、バルチモア、ニューオーリンズで黒人がマジョリティになるといわれた (Morill, 1972, p. 35)。またP. M. Hauserは2001年にシカゴの黒人が157.5万人、総人口の75%になると予測している (Chicago Daily News, 19 May, 1977)。
- 41) この点はFrieden (1967, p. 181) もフィルタリング プロセスの問題として指摘している。
- 42) 1960年のシカゴの例により、非白人対アエルトリカンの数値を示すと、ハイスクール卒業率29:11, 世帯所得中位数4742ドル:4161ドル, 持ち家率16:6, 水準以下住宅率26:33, 1室当たり1.01人以上の比率34:52等である (Taeuber & Taeuber, 1975, p. 131)。
- 43) Chicago Tribune (23 May, 1977, p. 38) および同紙, 12 June, 1977. なお後者は6月4日夕刻から5日夜にフムボルトパークで生じた暴動の背景を適確に分析している。この暴動は1968年鎮静していたシカゴの都市暴動のうち最大規模で、ラティーノによる最初のものであり、3名が死亡、133名が負傷、164名が逮捕された。

- 伊豆宏編(1976)『アメリカとの比較による住宅金融と政策』, 住宅新報社.
- 上村正人(1976)「米国の再開発手法について」, 『都市問題研究』第28巻6号, 68~81ページ.
- 佐々波秀彦編(1976)『欧米の都市開発』, 講談社.
- 住田昌二(1970)「アメリカの都市再開発の成果と最近の動向」, 『住宅』第19巻8号, 43~52ページ.
- (1974)「アメリカにおける居住地整備事業の変せん」, 『住宅』第23巻8号, 11~16ページ.
- 高重清弘(1974)「モデルシティ・プログラムについて」, 『住宅』第23巻8号, 17~23ページ.
- 通商産業省住宅産業室編(1973)『欧米諸国の住宅政策』.
- マーチン・アンダーソン, 柴田・宮本監訳(1971)『都市再開発政策』, 鹿島出版会.
- 森村道美他(1971)「Community Renewal Program について」, 『都市計画』65号, 3~30ページ.
- 矢吹澄子(1976)「アメリカ大都市の荒廃—セントルイス市の事例を中心として—」, 『経済と貿易』120号, 30~44ページ.
- 山本晃(1973)「アメリカのモデルシティプログラム」, 『都市問題研究』第25巻4号, 47~60ページ.
- Berry, Brian J. L. (1975), "Monitoring Trends, Forecasting Change and Evaluating Goal Achievements: The Ghetto v. Desegregation Issue in Chicago as a Case Study" in *Urban Social Segregation*, ed. by C. Peach, London, Longman, pp. 196-221.
- (1976), "Ghetto Expansion and Single-Family Housing Prices: Chicago, 1968-1972," *Journal of Urban Economics*, Vol. 3, pp. 397-423.
- et al. (1976), *Chicago, Transformations of an Urban System*, Cambridge, Mass., Ballinger.
- Chicago Association of Commerce and Industry, *Community Area Data Book for the City of Chicago, 1970 Census Data by 75 Community Areas*.
- Chicago Commission on Race Relations (1971), "White Violence versus Black Expansion" in *The Rise of the Ghetto*, ed. by John H. Bracey, Jr. et al., Belmont, Ca., Wadsworth, pp. 98-113. Reprinted from *The Negro in Chicago*, Chicago, The University of Chicago Press (1922), pp. 118-129.
- Chicago Housing Authority (1976), *CHA Statistical Report 1975*.
- Chicago Tribune (May 22, 1977), *Magazin, Special Report, The Inner Cities a Decade Later: Broker Promises and Frustration*.
- Chicago Urban League (1976), *The Sixtieth Year: Chicago Urban League*.
- (1977 a), *The Black Housing Market in Chicago, A Reassessment of the Filtering Model*.
- (1977 b), *Basic Planning Document for Housing and Other Aspects of the Physical Environment*.
- City of Chicago (1973), *Chicago Statistical Abstract Part 1, 1970 Census-Community Area Summary Tables*.
- (1975), *Chicago's Black Population, Selected Statistics*.
- (1976), *Historic City-The Settlement of Chicago*.
- Culter, I. (1973), *Chicago, Metropolis of the Mid-Continent*. The Geographic Society of Chicago.
- Dear, Michael J. (1976), "Abandoned Housing" in *Urban Policymaking and Metropolitan Dynamics, A Comparative Geographical Analysis*, ed. by John S. Adams, Cambridge, Mass., Ballinger, pp. 59-99.
- Downs, A. (1973), *Opening Up the Suburbs, An Urban Strategy for America*, New Haven, Yale University Press.
- (1976), *Urban Problems and Prospects*, Chicago, Rand McNally College Publishing.
- Drake, St. C. and Horace R. Cayton (1962), *Black Metropolis, A Study of Negro Life in a Northern City*, Vol. 1, Revised and Enlarged Edition, New York, Harper and Row.
- Frieden, Bernard J. (1976), "Housing and National Urban Goals, Old Policies and New Realities" in *The Metropolitan Enigma, Inquiries into the Nature and Dimensions of America's 'Urban Crisis'*, ed. by James Q. Wilson, Washington, Chamber of Commerce of the U. S., pp. 148-191 (柴田徳衛監訳『現代の大都市問題』, 鹿島出版会, 1976年, 181~230ページ).
- Haugen, Robert A. and A. James (1969), "A Market Separation Theory of Rent Differentials in Metropolitan Areas," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 83, No. 4, pp. 660-672.
- Hauser, P. M. and E. M. Kitagawa ed. (1953), *Local Community Fact Book for Chicago 1950*.



- Kain, John F. and John M. Quigley (1972), "Housing Market Discrimination Homeownership and Savings Behavior," *American Economic Review*, Vol. 62, No. 3, pp. 263-277.
- (1975), *Housing Markets and Racial Discrimination*, N.Y. Columbia University Press.
- King, A. Thomas and P. Mieszkowski (1973), "Racial Discrimination, Segregation, and the Price of Housing," *Journal of Political Economy*, Vol. 81, No. 3, pp. 590-606.
- Kristof, Frank S. (1972), "Federal Housing Policies: Subsidized Production, Filteration and Objectives: Part 1," *Land Economics*, Vol. 48, No. 4, pp. 309-320.
- Lapham, V. (1971), "Do Blacks Pay More for Housing?," *Journal of Political Economy*, Vol. 79, No. 6, pp. 1244-1257.
- Long, Herman H. and Charles S. Johnson (1971), "The Role of Real Estate Organization" in *The Rise of Ghetto*, ed by John H. Bracey, Jr. et al., Belmont, Ca., Wadsworth, pp. 125-136.
- Mayer, Harold M. and Richard C. Wade (1969), *Chicago, Growth of a Metropolis*, Chicago, The University of Chicago Press.
- McKay, David H. (1977), *Housing and Race in Industrial Society, Civil Rights and Urban Policy in Britain and The United States*, Totowa, N. J., Rowman and Littlefield.
- Mercer, J. and J. Hultquist (1976), "National Progress Toward Housing and Urban Renewal Goals" in *Urban Policymaking and Metropolitan Dynamics, A Comparative Geographical Analysis*, ed. by John S. Adams, Cambridge, Mass., Ballinger, pp. 101-162.
- Morrill, Richard L. (1972), "A Geographic Perspective of the Black Ghetto" in *Perspective in Geography 2, Geography of the Ghetto, Perceptions, Problems, and Alternatives*, ed. by Harold M. Rose, Dekalb, Ill., Northern Illinois University Press, pp. 29-58.
- The National Commission on Urban Problems (1972), *Building the American City, Report of National Commission on Urban Problems to the Congress and to the President of the United States*, U. S. G. P. O.
- Office of Community Planning and Development, Office of Evaluation, Department of Housing and Urban Development (1975), *The Future of Local Urban Redevelopment, A Guide for Community Policy Makers*, U. S. G. P. O.
- Oosthuizen, A. J. G., *Urban Renewal in the United States*. (Mimeographed)
- The President Committee on Urban Housing (1973), *A Decent Home*, U. S. G. P. O.
- Smith, Wallace F. (1971), "Filtering and Neighborhood Change" in *Internal Structure of the City, Readings on Space and Environment*, ed. by Larry S. Bourne, N. Y., Oxford University Press. Reprinted from *Social Forces*, Vol. 32, No. 4, (1954), pp. 317-323.
- Spear, Allen H. (1967), *Black Chicago, The Making of a Negro Ghetto 1890-1920*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Sternlieb, G. et al. (1974), "Housing Abandonment in the Urban Core," *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 40, No. 5, pp. 322-332.
- Taeuber, Karl E. and A. Taeuber (1975), "The Negro as Immigrant Group" in *Urban Social Segregation*, ed. by C. Peach, London, Longman, pp. 122-134. Reprinted from *American Journal of Sociology*, Vol. 69, No. 4 (1964), pp. 374-382.
- Thigpen, P. (1976), "Blacks in the Housing Market: The Politics of Exclusion" in *The Politics of Housing in Older Urban Areas*, ed. by Robert E. Mendoelson and M. A. Quinn, N. Y., Praeger, pp. 154-173.
- U. S. Department of Commerce (1972), *1970 Census of Population and Housing. Census Tracts, Chicago, Ill., Part 1 and 2*.
- Vitarelli, J. (1976), "The Redlining Route to Urban Decay" in *Urban Politics and Public Policy, The City in Crisis*, ed. by Stephen M. David and Paul E. Peterson, N. Y., Praeger, pp. 162-166.
- Wirth, L. and E. H. Bernert ed. (1949), *Local Community Fact Book*, Chicago, The University of Chicago Press.

## 6 ソーシャルミックスによるインナーシティの更新—シカゴ ハイドパークの場合—

前章において、郊外化によって衰退しつつある米国の中心市を活力ある都市に再生させるためには、なによりもまず、インナーシティにおける住宅市場の二重性を打破して居住地の人種的統合を実現し、白人の流出を防ぐ条件を創出する必要があること、シカゴのハイドパークにそのような状況が部分的に形成されていることをのべた。保全を中心とした都市更新事業としてはハイドパークのそれがシカゴでは最初の、また国内でも当時最大規模の事例であった(Condit, 1974, p. 208)。本章では住民組織の主導によって進められた更新事業の経過と内容を紹介し、なお残された問題点を明らかにしてみたい。わが国の大都市でもようやく、住居地区の再開発が実施されはじめて、建設的な住民参加の重要性が認識されている今日、ハイドパークの事例に示唆される点が多いと思われる。

### Ⅰ ハイドパークの概観

本章が対象とするハイドパーク(Hyde Park)は、設定以来50年近い歴史をもつシカゴの75のコミュニティの1つである。<sup>1)</sup> ブラックベルトとして有名なサウスサイドの唯中に位置するハイドパークが、いかに特異な存在であるかは、図6-1を一瞥すれば明らかであろう。黒人比率が70~99%に達する周辺コミュニティにくらべて、ハイドパークの黒人比率は31%にとどまる。また、世帯年収(中位数1万1500ドル)は周辺コミュニティのそれ(5000~8000ドル)はもちろん、黒人が極めて少ない北部インナーシティの諸コミュニティの数値にくらべても大きい。ブラックベルトの真中にこのような白人と黒人が混合する良質のコミュニティを出現させた最大の要因は、住民による都市更新(urban renewal)への努力であった。その経過や内容はⅡ節以下で順次とりあげることとして、まず、更新に密接な関係をもつコミュニティの発展史を概観しておこう。

シカゴが合衆国の鉄道の結節点として発展しはじめた1850年頃、ここはまだ沼沢、砂州、草地よりなるほとんど無人の土地であった。1856年に郊外住宅地の開発を意図

したディベロッパーP. コーネル (Cornell) はハイドパーク駅 (53番通りとレークパーク街の交点) の設置を条件として、イリノイセントラル鉄道会社に地区内を貫通する路線用地60エーカーを提供した。1857年には1日6本の列車がハイドパークと都心を結び、1859年には47番通りにケンウッド駅も設置されて周辺の住宅地化が進んだ。1861年には39番通りから63番通りを範囲とするハイドパーク村が成立し、やがて村域は現在の市域の南端138番通りにまで広がった。その頃市街地が急速に膨張しつつあったシカゴでは、市街地を公園とそれを結ぶブルーバードよりなるグリーンベルトでとり囲もうとする構想が生まれ、1869年には南部公園委員会 (South Park Board) が設立され、ハイドパークの東西に位置する大公園、ジャクスンパークとワシントンパークおよび両者を結ぶ大グリーンベルト、ミッドウェープレイザンスが造られた (Mayer & Wade, 1969, p. 100)。シカゴの中心部を焼きつくした1871年の大火ののち、郊外のこの村は最初の建築ブームに見舞われ、とくにケンウッドには多数の富裕家族が来住し、全村の人口は1万5176人に達した (Kitagawa & Teauber, 1963, p. 96)。1880年代にはシカゴ都心部との連絡が一層便利になったために第2の建築ブームが起こり、これまでの1戸建住宅に多数のアパートが加わって人口は急増した。即ち、1882年にそれまでの馬車鉄道に代わってケーブルカーがシカゴに導入され、最初のルートがすべて南に向けられたためサウスサイドと都心との結合は強まった。1887年にはコミュニティの西限をなすカテッジグローブ街67番通りにまで路線がのび、その支線がコミュニティを東西に貫く55番通りをレークパーク街まで通じた。1889年には住民投票によってハイドパーク村はシカゴ市と合併したが、1890年の旧村の人口は13万3500人に達していた。都心へのアプローチの良さや大公園とミシガン湖の存在によってジャクスンパーク一帯が1893年の世界コロンビア博覧会の会場に選定され、会場と都心は蒸気機関車による高架鉄道 (63番通り経由) で結ばれた。博覧会を目当てにして多くのホテルやフラットがレークパーク街の53番通りから55番通りに集中的に建設された。アメリカの都市計画のこう矢といわれた「シカゴプラン」 (1909年) の作成者D. H. バーナム (Burnham) の指揮により白亜の殿堂で構成された博覧会場は、現実の「グレーシティ」シカゴに対して「ホワイトシティ」と呼ばれ、2700万人の入場者を迎えた (Annis, 1976 p. 29)。しかしホテルや住宅の過剰供給がわざわざして、博覧会閉幕後は空部屋や売家が続出し、いくつかのホテルはやがて下宿屋に転用された。博覧会の前年にはまた、

ハイドパークの性格形成と都市更新に大きな影響を与えたシカゴ大学が北のダグラスから<sup>2)</sup>現在地に移転してきたし、大学の立地に伴い各種の学校や協会も設立された。さらに、今世紀の初めには市の人口増加に呼応して、大学北方の旧村核心部に主として3階建ウォークアップ形式のアパートが、地価上昇を反映してかなり高密度に建設された。続いて1920年代前半にはハイドパークにおける最後の建設ラッシュとして、東部の湖岸沿いに高層アパート群が出現した。このような数次にわたる住宅建設と人口増加に対応して、旧村の核心部をとり囲む形で商店街が形成された(図6-4A参照)。かくして、1925年までにはコミュニティ内のまとまった空地のほとんどが宅地化され、ハイドパークは住宅地として成熟の状態に達した。コミュニティの人口は1920年3万7500人、1930年4万8000人、1940年5万6000人、1950年5万5200人と増加したが、その間少数のアパートを除き住宅は建設されなかったから、それだけ建物内部が細分化され居住者密度が上昇したことになる。<sup>3)</sup>そして1940年代からは除々に黒人の流入が始まった。こうした事情が住民の都市更新運動を誘発したのである。

ところでコミュニティの内部は通常次の4地区に区分される<sup>4)</sup>(Rossi & Dentler, 1961, pp. 15-21)。47番通りからハイドパーク大通り(51番通り)までの部分は、ケンウッドコミュニティの南半に当たり、1871年の大火以後シカゴの百万長者が大邸宅を構えた地区である。かつては街路樹の繁茂する高級郊外住宅地であったが、交通の便の良い北部から住宅の細分化と黒人の流入が始まり、富裕層の多くはシカゴのノースサイドに転出してしまった。ハイドパーク大通りから55番通りまでの一帯は旧村時代の核心部(village core)で、様々な様式の建物が無計画に建設されたために、更新の対象となる問題が最も多い。住民構成は宗教的にも職業的にも多様である。コアの内部と周辺の上述の商店街は、1階が商店、2〜3階はアパートとして利用され、その悪化は更新運動を誘発した一因である。55番通りから59番通りまでが大学コミュニティで、シカゴ大学のキャンパスと関連施設が大きな面積を占めている。キャンパス東側は「ゴールデンスクエア」と呼ばれる大学関係者の多い居住区で、1880〜1915年に建設された1戸建住宅とアパートよりなるが、建物は良好に維持管理されており、黒人比率は最も小さい(図6-3)。このセクションこそが、ハイドパーク全体に文化的な雰囲気を与え、ひいてはアッパーミドルクラスを牽引したし、更新運動の源泉ともなった。イリノイセントラルの路線以東湖岸までが東ハイドパークである。高層で間取りのゆったりしたアパートメントホテルやホテルが多く、専門職のユダヤ人や金

持ちの未亡人が目立ち黒人比率は小さい。

## Ⅱ コミュニティの変質

1920年代にアッパーミドルの白人居住地として成熟段階に達したハイドパークは、前章でのべたように1948年に限定約款が違法とされるまでは、さまざまな差別的行為で黒人の流入を阻止し一応の安定を保ってきた。しかし1930年代の大恐慌から第2次大戦後までの20数年間は、資金不足、資源節約、家賃統制令等により建物の維持補修が十分に行われなかった。その間シカゴの軍需産業は多くの労働力を吸引し、彼らを収容するために古い邸宅やアパートは小さなフラットや下宿屋に細分化されていった。その結果、開発以来80年を経たコミュニティのある部分は除々にブライト化しはじめ、さらに1948年以降の黒人の急激な流入（図6-3）と富裕層の外部への流出はブライト化に拍車をかけた。

ハイドパーク・ケンウッド・コミュニティ協議会（Conference）の1951<sup>s)</sup>年レポートは、ブライトの内容と要因を次のように列挙している。1）建物の状況：欠陥のあるデザインと性質、欠陥のある内部の配列、古びた建物、修繕の必要な或は利用が適切でない建物、火災の危険のある建物、立地やデザインの悪さ、混合利用による悪化。2）住民に関連する状況：高い人口密度、住宅（dwelling units）の過密と不十分な衛生施設、不十分なレクリエーション施設、高い少年非行と犯罪の比率、高い幼児死亡率、肺結核その他の疾病の発生、不健全な精神状態（自殺など）。3）土地及び公益事業に関連する状況：非経済的な土地の形状と大きさ、不十分な公益事業サービス、警察・消防その他公共サービスへの不相応な支出、公益施設の建設と維持の不足。4）価値に関連する状況：固定資産の評価額低下による税の減収、サービスコストにそぐわない税収、異常な税の滞納。そして以上の状況を生み出した要因を次の4つとした。1）黒人の流入はスラム化につながり、固定資産の価値は低下するだろうという将来に対する不安。2）過密居住、不潔、無秩序が目立つ古い下級アパート（tenement）からのブライト化の拡散。3）自動車所有が急激に増加したことによる駐車スペースの不足と一般的な道路の混雑。4）地区は過密で施設は過度に利用され、市のサービスは人口増加におい  
つかず、学校校舎、ごみ収集、警察と消防、道路の清掃と補修および照明がいずれも不十分で、新しい建物への投資が行われなくなったこと。

また、コミュニティの保存と改善における大学の役割を論じた1953年のシカゴ大学のレポート(The University of Chicago, 1953)も、コミュニティ悪化(deterioration)の事実として、1)過去の10年間に於ける人や物財に対する犯罪の増加、2)住宅のより小さな居住ユニットへの転換による過密の増大、3)相当数の建物の管理不足と物理的悪化、4)十分なコミュニティサービスと施設(教育、レクリエーション、買物、駐車の各施設)の不足、5)低所得所帯の流入増加と特定街区への集中居住、の5つを指摘した。

以上のようなコミュニティの変質の一端を1940年と1960年の数値を対比して示せば表6-1のとおりである。人口の減少と黒人比率の上昇<sup>6)</sup>、所得水準の低下、建物老朽化の進展、居住者密度・建物の維持・住宅価格等の市の水準への接近等が読みとれる。こうした変化はひとりハイドパークにとどまらず、周辺のコミュニティに共通する傾向であったが、それから今日までの20年間、他のコミュニティがますます悪化し衰退したのは対照的に、ハイドパークのみが良質のコミュニティとして存続し得たのは、自覚的な住民の都市更新への努力に負っているのである。

### Ⅲ 都市更新の推進者

#### 1 コミュニティ協議会とブロックグループ

ハイドパークの都市更新に関与した住民組織を代表するものの1つは、ハイドパーク・ケンウッド・コミュニティ協議会である。J. Q. ウィルソンは都市更新への市民参加を論じた論文で、アメリカにおける都市更新が遅れている理由の1つとして、近隣住民の都市更新に対する抵抗が除々にかつ累積的に増大してきたことをあげ、事業の成功にとって近隣レベルの市民参加が有効なことを指摘した上、事例としてハイドパーク・ケンウッド・コミュニティ協議会の積極的かつ建設的な役割を紹介している(Wilson, 1967, pp. 290-293)。ハイドパークの更新事業を理解するには同協議会(以下単にコミュニティ協議会と呼ぶ<sup>8)</sup>)の性格と機構をみておくことが不可欠である。

コミュニティ協議会は、クエーカー教徒のJ. アブラハムソン(Abrahamson)女史の提唱によって1949年11月に結成された。同女史が委員長を務めたクエーカー派の社会秩序委員会(Social Order Committee)は、住民転出のパターンを変え人種関係を改善する社会活動に関心をもっており、それが他の2つのリ

ベラルな宗教グループ、ユニテリアン (Unitarians) とユダヤ教改革派 (Reform Jews) にも支持されて、コミュニティ協議会の性格を決定した。即ち1) できるだけ広い個人メンバーによる市民組織とする、2) 左翼の人種的ユートピアニズムも右翼の人種差別主義もとらない、3) 自からの手による住宅修復、住宅・ゾーニング規則の執行強化、更新計画の予備的討議等を通じてコミュニティの改善につくす、の3点である (Rossi & Dentler, 1961, p. 105)。このようなりベラルな草の根民主主義と自助を信条とする組織が、強固な黒人排斥の歴史をもったハイドパークに出現した理由は何か。年間3000の集会をもつコミュニティだと自称するほど、ハイドパークにはもともと多くの組織が存在したが、1930年代の大恐慌を契機として新しい要素が加わり、米国中西部におけるリベラリズムとラディカリズムのセンターといわれるようになったのである。<sup>9)</sup> その背景に研究の自由、理性的論議、調査と実験を重んずるシカゴ大学のリベラルな気風があり、多数の大学及び関連機関のスタッフや学生が居住者であったことは注意されねばならない。しばしば売り切れとなるニューヨークタイムズの日曜版を購入するために、付近で火災が発生した時でさえ、行列を崩さなかったハイドパークについてのエピソード (Beadle, 1967, pp. 2-5) は、このコミュニティの特殊な雰囲気をいかんなく伝えている。もちろんリベラルなコミュニティ協議会を批判する保守的な要素、商人、不動産業者、ホテル経営者、家主、金融業者、ビジネスクラブのメンバー、大学や関係機関の行政官等は協議会に参加しなかった。白人コミュニティの維持を目指す彼らは、協議会はコミュニスト集団でその目的は黒人の導入にあるときめつけ、地区の悪化は協議会のせいであると非難した。

しかし協議会は実態調査への協力やブロックグループの設立を通じて、メンバーや支持者をふやしていった。<sup>10)</sup> 1950年にサウスサイド計画委員会がコミュニティ評価研究を始めた時、協議会は積極的にこれに協力し、2000人のボランティアを動員して地元のフィールドワークを担当し、それを通じて住民を計画活動に引き込むと共に協議会の目的を住民に理解させた。そして1951年には前記のレポートによって、コミュニティの問題点を明示した。

またコミュニティ協議会はシカゴ大学の人間力学研究室 (Human Dynamics Laboratory) の協力を得てブロックグループを組織した。ブロックグループは道路に面する居住街区又はその集合を単位として結成され、歩道の修理、街灯の設置、放棄車の撤去、建築・ゾーニング規則違反の監視等固有の問題を解決すると共に、連合

してより広域の清掃活動なども行った。協議会メンバーの多くはこのブロックグループの熱心な活動家であったが、協議会とブロックグループは一体のものではなく、ブロックグループは独自の活動資金（会費、寄付）をもち、協議会の方針にしばられることはなかった。協議会<sup>11)</sup>はブロック運営協議会を通じて多数の住民との意思の疎通を図るとともに、各ブロックグループとコミュニティ全体、大学、市当局との連絡機能を果たすことによってコミュニティの改善という会の目的を遂行した。

協議会を特徴づけたものに13の常設委員会の活動がある。10～25人の委員会メンバーには1～2年の任期で協議会会員の有志が就任したが（会合に3回欠席するとメンバーから除外された）、その多くは都市の夫々の分野におけるエキスパート（法律家、建築家、教授、労働関係専門家、経営マネージャー等）であり、教育水準の高い多彩な人材を備えたハイドパークの特徴がそこにも反映されている。委員会は評議員会に服しながらもかなりの独立性をもって目的と手段を決定し、評議員会への勧告を通して政策形成に寄与した。

## 2 シカゴ大学と東南シカゴ委員会

都市更新においてコミュニティ協議会におとらず重要な役割を果たしたのはシカゴ大学と東南シカゴ委員会である。前節でコミュニティの悪化を指摘したシカゴ大学のレポートにふれたが、同レポートが刊行された背後にはつぎのような大学の危機感が存在した。シカゴ大学が卓抜した大学でありつづけるためには高いレベルの教員、職員、学生を吸引しなければならず、教員や学生にとってのシカゴ大学の主要な魅力の1つは、良質な周辺コミュニティの存在であった。大多数の教員や学生が大学キャンパスの周辺に居住している事実がそれを裏づけている<sup>12)</sup>。他方、大学の存在は知的・文化的関心の強い多くの専門職やビジネスマンを吸引し、彼らの需要は大学関係者だけでは維持しきれない高次な商店やサービスのコミュニティでの存立を支えてきた。けれども前節でみたようなコミュニティの悪化の進行によって、若くして有能な教員の新採用が次第に困難となり、学部学生の入学数も減少してきた<sup>13)</sup>。加えてキャンパス周辺に居住していたスタッフの域外転居が始まった。9時～5時の勤務パターンをとるようになった教員は図書館利用の利点を失い、午後おそくからのゼミナールを中止した。シカゴ大学を特徴づけてきた幅広いコミュニケーションが失われ、夕刻から始まる文化活動も減少した。このような環境悪化に根ざす一連の変化は、一流をもって任じてきたシカゴ大学を一般の都市大学と同一の水準にひきおとしつ



つあるというのである。

もちろん大学は周辺の環境保全のためにいくつもの努力を重ねてきた。土地の購入、スタッフのための住宅の建設や資金融資、中古住宅の購入と改善、コミュニティの保全を研究するウッドローンプランの推進<sup>(14)</sup>、ハイドパーク計画協会<sup>(15)</sup>に対するてこ入れなどである。1951年総長に就任したL. キンプトン (K i m p t o n) は大学の危機に対処するため、コミュニティの改善を大学行政の重点目標とした。この目標実現のために設立されたのが東南シカゴ委員会 (S o u t h E a s t C h i c a g o C o m m i s s i o n) である。ただし委員会創設の直接のきっかけは、大学教授の妻が誘拐・暴行されたことにあった。1952年3月に大学ホールで開かれた2000人の住民大集会において、大学総長(委員長)と市民リーダーよりなる5者委員会 (C o m m i t t e e o f F i v e) が設立され、委員会は問題の研究と解決策の勧告を行うこととなった。2カ月後の集会で5者委員会は東南シカゴ委員会の設立を勧告し承認された。同委員会の主要任務は犯罪の防止・警察の強化、住居の不法な細分化 (c o n v e r s i o n) の防止、中・上層居住地の安定確保、地区更新計画の作成である。委員会には政治組織を除く住民がだれでも加入できたが固定会費はなく、シカゴ大学が初年度は1.5万ドル、以降4年間は毎年1万ドル以上を拠出した<sup>(16)</sup>。また評議員指名委員会が準備した60名の候補者名簿にはホテル所有者、不動産会社、企業連合会、諸機関の代表が名をつらね、コミュニティ協議会の活動家はほとんど含まれていなかった。しかも評議員会は実質的な論議をなすことはなく、財政援助を行うゴム印にすぎないと陰口され、理事会も専務理事の内々の報告を聞く場にすぎなかった。専務理事に就任したJ. レビ (L e v i) はコミュニティと大学に強い愛着をもつ有能な法律家で、委員会をとりしきり、綿密な根まわしと攻撃的な手段を駆使して強引にその目的を遂行した。そこで、東南シカゴ委員会における住民参加は名ばかりで、委員会はシカゴ大学の利害を最も重視する大学の手先であるとの批判さえ出た。

けれども、草の根民主主義を標ぼうし理想を追うコミュニティ協議会が、コンセンサスを得るのに時間を費やしたのに対して、東南シカゴ委員会は素早く問題の核心をつく直接行動をとり、犯罪や環境悪化の防止に相当な効果をあげた。たださきにあげた委員会の目的のうち、地域更新計画の作成に関しては、レビといえども利用しうる適当な機構がなかった。そこで彼はマーシャルフィールド財団に働きかけ、シカゴ大学に計画ユニットを設置するための基金10万ドルを寄付せしめた。1954年3月には計画ユニットが開設され、J. メルツア (M e l t z e r) が所長に就任した。以後この計画ユニットが弱体な

市の機関に代わって、ハイドパーク更新のための具体的計画を策定することになる。

#### Ⅳ 都市更新の経過

1949年住宅法はスラムクリアランスを可能にしたが、スラム化に先手を打って公的資金で保全 (conservation) を行う制度は存在しなかった。その必要を痛感した民間のメトロポリタン住宅・計画協議会<sup>(17)</sup> (Council) 等の働きかけをうけて、州議会は1953年7月に都市コミュニティ保全法 (Urban Community Conservation Act) を制定し、シカゴ市は同法に対応してコミュニティ保全局 (Community Conservation Board) を創設した。連邦議会もその翌年に1954年住宅法を成立させて、都市再開発事業をスラムクリアランスから修復<sup>(18)</sup> (rehabilitation) と保全を加えた都市の全面的な更新へと発展させた。このようにハイドパークが求めるコミュニティ保全の制度は次第に整備されつつあったが、コミュニティ更新はまず旧法<sup>(19)</sup> に基づくスラムクリアランスから開始された。

##### 1 ハイドパークA・B

ハイドパークA・Bと呼ばれる再開発事業は、コミュニティ協議会によって端緒が開かれ、東南シカゴ委員会の市当局に対する強力な働きかけによって実現された。コミュニティ協議会はさきに引用した1951年のレポートで、ブライト化の進んだ旧村核心部の商店街をクリアランスし、ショッピングセンターを建設すべきだとの提案を行い、1953年夏には市のクリアランス委員会 (Land Clearance Commission) を招いて現地を見せ、秋にはプランを討議するための住民集会を両者合同で開催した。けれども商人、不動産業者、ビジネスクラブメンバーなどを包摂し得なかったコミュニティ協議会の力では、運動をそれ以上進展させることはできなかった。

代わって登場したのが東南シカゴ委員会である。計画ユニットがシカゴ大学に開設されてよりわずか3カ月後の1954年6月に、所長のメルツアは再開発プラン「Hyde Park A and B」を完成した。東南シカゴ委員会は同案を市のクリアランス委員会に提出し、それを若干修正したクリアランス委員会のプランが7月に市議会に上程された。市議会は公聴会を開き、12月には同プランを承認、1955年1月にはイリノイ州住宅委員会もそれを承認した。つづいて同年3月には連邦資金約645万ドルが交付さ

れ、5月には早くも土地買収と建物除去が開始された。計画提出後1年未満で事業着手という異例に早い進捗は、東南シカゴ委員会の政治力の大きさを物語っている。

「ハイドパークA・B」の対象は図6-4Bに示す47エーカー（19ha）の住商混合地区で、その中に209棟の建物と1750戸の住宅および194の小企業が含まれていた。対象地区は全面的にクリアランスされ、跡地には6万平方フィートのショッピングセンターと600台収容の駐車場、住宅828戸が新設された。このプランが提示された時、最も大きな影響を蒙る55番通りの企業者組合もいち早くそれを支持した。計画事業の範囲が東の一部に限定されていたこと、コミュニティで評判の悪い深夜営業権をもつ23軒の居酒屋の排除に賛成であったこと、移転費用や営業権消滅に対する補償や補助のないことを知らなかったこと、新設されるショッピングセンターへの入居を期待していたこと等が理由といわれる（Berry, et al., 1968, pp. 28-30）。商店の取りこわしに補償が得られないことやショッピングセンターへの入居が困難であることが明らかになるにおよんで、企業者組合はクリアランス委員会にその点での配慮を要請したが、同委員会はそれに応ずる権限をもたず商人達の希望が入れられないままに事業は進行した<sup>20)</sup>。

上記の如く1955年5月に事業は開始されたものの土地の取得は以外に難行し、1958年3月によりやくクリアランスが完了した。その間、1956年末には公募入札に応じたディベロッパー5社のうち、ニューヨークのWebb and Knapp社が用地<sup>21)</sup>を落札した。同社は1957年1月にショッピングセンターの規模を縮小した最終的な開発プランをクリアランス委員会に提出した。面積の大幅な縮小によって入居の機会を奪われることになる地元企業者組合の反対にもかかわらず、4月に市議会、つづいて州、連邦の関係機関によって同案は承認された。かくして問題はショッピングセンターに入居するキーテナントの選定に移った。2200人の有力組合員を擁し、クリアランス委員会、コミュニティ協議会、コミュニティ紙ハイドパーク・ヘラルド等にバックアップされた生活協同組合が、Webb and Knapp社の当初の意向に反してスーパーマーケットへの入居権を得、同スーパーは1959年にオープンした<sup>22)</sup>。同時に、Webb and Knapp社は他のテナントの募集を行ったが、生協の入居交渉が難行したこと、ショッピングセンター周辺の発展に疑問をいだいたこと、取りこわしから相当の日数が経過していたこと、業種が適切でなかったことなどのために、地元企業者の関心はうすれ、最終的には地元からの入居は生協を含む4店にとどまった。結局クリアランスされた194のビ

ジネスのうち大部分が除去の際或は移転後に廃業してしまった(表6-3を参照)。現在のショッピングセンターは生協を中心に活況を呈しているが、ベリー等は、「ハイドパークショッピングセンターの歴史は、その財政的成功や生協の成長にもかかわらず、除去された商人達にとっては期待はずれの歴史であった。クリアランス委員会が企業を除去するために強圧的な方法を用いたことと、Webb and Knapp社が言葉では地元商人に好意を示しながら計画と交渉に当っては彼らを見放したことが、商人達に不満をいだかせた」と論評している(ibid., p. 47)。

828戸の新設住宅の内訳は、2棟の高層アパート540戸(単身者用と小世帯用)とタウンハウス288戸である(Department of Urban Renewal, Chicago, 1964, p. 27)。その数は除去された住宅1750戸に比<sup>23)</sup>してあまりにも少なく、しかも価格や家賃は在来住宅の水準を相当上回るものであったから、当時の再開発地区一般に見られた如く、新たな住宅費負担に耐え得ない多くの人々は地区外へ転出して行かねばならなかった。

なお、1954年に市議会がはじめて「ハイドパークA・B」を承認した直後に、東南シカゴ委員会はその西側隣接地区に6.5エーカーの近隣公園を作るべきだとの提案をシカゴ公園区に行った。この提案をめぐる、コミュニティ協議会の性格は大きく変化した。すなわち、協議会の計画委員会と評議員会は公正な買収と適切な移転を条件として提案に賛成したが、立ち退きをせまられる132世帯を含むブロックグループは激しく反対した。55番通りの企業者組合の反対も加わって、結局計画そのものは挫折した。しかし、これを契機として協議会とその計画委員会は、都市更新における自からの役割を次の如く消極的に規定した。1つは住民に対して計画に関する情報の伝達を行うことであり、2つは計画に対する住民の意向を計画ユニットのアランナーに伝えることである。つまり協議会は計画遂行に関する多数住民の合意形成をあきらめ、単なる情報交換のチャンネルに徹することとなった。このことは計画過程で政策的影響力を行使するコミュニティ協議会の力を著しく弱めた。

## 2 都市更新計画の成立過程

上記の如く1954年にはコミュニティ保全のための制度がととのい、シカゴ市も都市コミュニティ保全局を設立していたが、同局はまだ弱体で十分に機能していなかった。保全事業の早期実施を願うシカゴ大学は、自から計画案を準備することを決意し、1955

年に市当局と都市更新計画作成の契約を交した。市内にはハイドパーク以上に保全を必要とする地区が多くあったにもかかわらず、ハイドパークが最初の保全地区に選ばれたのは地元に積極的な運動があり、連邦政府への補助金申請の適格条件を備えていたこと<sup>24)</sup>、そしてハイドパークの計画が1959年冬の選挙で再選をねらう市長の在職中に実現可能な唯一のプロジェクトであったことによるとされている。

1955年3月にシカゴ市は連邦政府に更新計画作成のための補助金の交付を申請し、9月には19万8680ドルまでの交付が決定された。早くも翌10月には大学の計画ユニットの手になる1次案(Preliminary Plan)の概要が、ブロックグループのリーダーに示された。1956年4月には市のコミュニティ保全局が保全地区指定のための公聴会を地元で開催し、5月には正式に地区指定を行った。同年8月、シカゴ市は予備的事業報告(Preliminary Project Report)を連邦政府に提出し、12月には2583.5万ドルの補助金支出が約束された。また9月には市長が更新計画に備えて、イリノイ州で最初の保全コミュニティ委員会(Conservation Community Council)<sup>25)</sup>のメンバーを指名した。

1957～58年前半は、計画ユニットによる最終計画案の作成と、住民による計画案の検討がおこなわれた。コミュニティ協議会の計画委員会や各ブロックグループが住民集会を開き、市の関係部局や計画ユニットの代表と住民との質疑応答が行われた。更にコミュニティ協議会はシアーズ・ローバック財団より得た基金でオフィス内に更新計画に関する情報センターを開設し住民の質問に答えた。情報交換に徹した協議会は東南シカゴ委員会ほどに計画案の内容に影響力を発揮できなかったが、協議会が準備した多くの集会で表明された意見は、計画ユニットのリーダーJ.メルツアの資質もあずかって、更新計画案の中になんかなり反映されたといわれる。

1958年2月に、最終計画案はコミュニティ保全局より保全コミュニティ委員会へ送られた。同委員会はローカル新聞にこの案を公表したのち、2日間の公聴会を開催した。その場でコミュニティ協議会が出した32の変更要求のうち8つが受理され、他のグループの変更要求も36のうち14が受理された(Rossi & Dentler, 1961, p. 154)。4月に入り保全コミュニティ委員会はようやくコミュニティ保全局へ計画案を返送した。

コミュニティ段階で計画案が承認されたこの時期に、それまでは十分に意見を開陳できなかった内外の各種のグループが、一斉に批判の声をあげた。主たる批判グループは、借

家人・持家者連盟、5つのブロックグループ、黒人のためのシカゴアーバンリーグと全国黒人地位向上協会（NAACP）、カソリックの枢機卿委員会（Cardinal's Committee）、イリノイ共産党、クックカウンティ産業連盟委員会、シカゴ社会福祉協会、周辺の5つのコミュニティ組織、精肉包装出荷工場労働組合（United Packinghouse Workers Union）などであった。そのうちコミュニティ内の批判を代表したのは借家人・持家者連盟である。ハイドパークA・Bが実施された時、協議会の中に再開発に反対するリベラルグループが存在したが、更新計画に対しても明確な方針をもったこのグループは、最終案が公表された時点で、態度のあいまいな協議会にとどまり得ないと自覚して、1958年3月に上記の別組織を結成した。精肉包装出荷工場労働組合とも密接な関係をもった連盟の批判の論点は次の3つであった（i b i d. , p p. 223-224）。1）更新計画は低・中所得世帯を駆逐し高所得コミュニティを作るものである、2）それは修復可能な住宅を除去することによってシカゴの住宅不足を激化させる、3）それは黒人クリアランスとみなされる。しかしコミュニティ内の少数派である連盟の力は弱く、反対運動は見るべき効果をあげ得なかった。

これと類似の批判を行いながらも、より強い影響力を発揮したのは枢機卿委員会であった。1954年連邦住宅法が成立した時、古い近隣を管区にかかえて人口変動に大きな影響を受けていたカソリックの枢機卿ストリッチ（<sup>26)</sup> S t r i t c h）は、低所得世帯の住宅問題にも関心をもっていたので、更新や保全の意義を検討するための委員会を設立した。委員会は住宅と人種関係の分野に関心と知識をもつ聖職者によって構成され、M. イーガン（E g a n）が委員長を務めた。イーガンをはじめとする教会のリベラル派は黒人や低所得者の窮状に同情的であり、闘争的な労働組合、とくに精肉包装出荷工場労働組合との関係が強かった。計画案を検討した委員会は1958年4月から管区の新聞“New World”によって批判のキャンペーンを展開した。その論点は次のとおりである（i b i d. , p p. 229-230）。1）計画は主としてシカゴ大学に利益をもたらす。大学の利害は正当であるにしても、それは住民の利害と衝突する、2）修復可能な余にも多くの住宅を除去し、低所得者と黒人の住宅不足を一層大きくする、3）移転の対策が不十分である、4）古い近隣での密度の引き下げは都市の他の地区に悪影響を及ぼす、移転する数千の低所得者と黒人を住宅市場へおいやり、彼ら自身と受入地に損害を与える、5）ハイドパーク・ケンウッドに資金を配分すれば、より必要度の大きい他の近隣の更新が遅れる、6）近隣単位の勝手な更新は全市のマスタープラン作りを阻害する。以上の批

判のうち特に4)～6)は更新地区外にかかわる問題点であり、都市圏全体に訴える力をもった。その反面、外部からの強力な批判は当該コミュニティ内部の結束を固めさせる役割を果たし、またプロテスタントとユダヤ教のグループもカソリックに対抗して計画案の支持に廻った。そして、主張が正当であるにもかかわらず、枢機卿委員会の批判が最後まで強力に支持されなかったのは次の理由によった (i b i d. , p p. 233-236) 。1) ストリッチ枢機卿がその年ローマ滞在中に死亡したため枢機卿委員会の権威がうすれ、一般信徒の中に委員会の主張に同意しない者が現れた、2) 聖職者の中にもイーガンの力の政策が、ストリッチの下でつちかわれて来た非カソリックとの良好な関係を損なうと批判する者がいた、3) 批判を額面どおり受け取らず、とくに黒人達の間にはその真のねらいは白人の教区を守ることだとのさい疑心をもつ者がいた、4) 委員会の批判点の多くはすでにハイドパーク内でも検討されており、ようやく成案にこぎつけた段階で、外部から批判する者は単なるトラブルメーカーだと思われた(ただし現実には、初めから外部の意見を計画作りに吸収する仕組みができていなかった)。

いま1つ、黒人の側からの批判をみておこう。<sup>29)</sup> 当時国内では最大の黒人新聞であった“CHicago Defender”は1958年5月2日の社説で、1) シカゴでは私的にも低・中所得者住宅の供給が少ない、2) 強力な人種隔離によって黒人は住宅市場への自由な接近をはばまれている、3) クリアランスはすでに過密なゲッターにしか行き場のない黒人を追い払うことになる、4) この計画は連邦の援助を一番必要としない人達を益するものである、と主張した。

このような最終計画案への反対の声におされて、市から市議会への議案上提は幾度も延期された。その間に市長は最終案の規模縮小工作を行い、金融関係者も建物の除去で放出される土地を利用しつつすには最終案の資金が不十分であるとの判断から、計画規模の縮小を支持した。1958年7月コミュニティ保全局は380万ドルの計画規模の縮小(12の建物の除去と47番通りの拡張の計画からの削除)を表明し、加えて市内の9つの指定済み保全地区に関する事業の推進を言明した。またシカゴ住宅公社やシカゴ住宅協会は、計画地区内に低・中所得者住宅の建設の用意があることをほのめかした。コミュニティ保全局の縮小構想を審議した保全コミュニティ委員会は縮小に難色を示しながらも、政治的な配慮によって240万ドル(連邦資金180万ドルと市の負担60万ドル)だけの削減に同意した。この更新計画案の規模縮小を含む市長工作は、住宅移転と人種にかかわる問題以外の批判をある程度やわらげる役割を果たした。かくして9月にはコミュニティ保

全局がついに最終案を市議会に上提した。市議会の住宅・計画委員会は1カ月の間公聴会を含む審議を重ね、世論の多数が計画案支持であることを確認しながらも、批判の核心をなす公営住宅の建設と適切な移転措置（補償と場所）を求める主張はもっともであると判断し、計画案の修正を関係者に働きかけた。市当局は移転に関しては全市の事業における移転問題を扱う移転局（Relocation Bureau）を設立するための条例案を10月の市会に上提すると言明したが、公営住宅の導入は連邦政府の承認を要する主要な変更であり、一切の手続きの最初からのやり直しが必要だから応じられないと説明した。やむなく住宅・計画委員会は、1）計画に120戸の分散した低層連棟型の公営住宅を含めることが望ましい、2）コミュニティ保全局と保全コミュニティ委員会にできるだけ早くこれを実現するように要請する、3）議会は計画案を承認する、との妥協案を全員一致で市議会に勧告した。11月7日、市議会は最後まで残された問題点については市当局の信義にゆだね、計画案を反対なしで可決した。

## V 都市更新計画の内容

このようにして成立した更新計画は1966年までに5回の修正を受けている。修正済みの計画書を中心に要点をみよう（Department of Urban Renewal, Chicago, Mimeo.）

### 1 区域

更新計画地区は、ハイドパークの全域とケンウッドの南半（図6-2）から、ジャクソン、バーナムの両公園、イリノイセントラルの鉄道用地、ハイドパークA・Bの部分、シカゴ大学キャンパスを除いた855.8エーカー（346.3ヘクタール）の範囲である。イリノイ州1953年都市コミュニティ保全法における保全地区に適合するためには、面積160エーカー以上、50%以上が住宅用地、住宅用建物の平均経年35年以上、現状はスラムではないがスラム化、ブライテッドエリア化のおそれがある、との条件を満たす必要がある。当該地区の1956年の土地利用状況は、住宅用地90.1%、商業用地8.0%、その他用地1.9%で、3077棟の住宅用建物と2万9321戸の住宅については、主要な住宅規則違反が25.4%と27.4%、衛生施設の共用が1.9%と3.1%、衛生施設は専用だが小さな規則違反ありが10.0%と15.3%、規則違反な



しが62.7%と54.2%で、保全地区指定の条件に適合している。

## 2 クリアランス

コミュニティの保全では修復に力点が置かれるものの、いくつかの悪化部分はクリアランスによって再開発される。ハイドパークでは53番通りと東ハイドパーク以外の商店街がほとんどクリアランスの対象となった(図6-4)。表6-2の如くその面積は101.2エーカー(41ヘクタール)で計画エリア全体の17%を占め、その中に建物630棟と、住宅5941戸(夫々地区全体の20%)が含まれる。除去されるこれら住宅のうち156棟、1034戸は住宅規則に違反していないものであった。そしてコミュニティ保全局の調査によれば、2人以上の家族世帯4371が5年以内に移転を完了しなければならない。またベリー等の調査によれば除去された事業所は447で、1966年現在のうち202(45%)が移転先で営業を続けているが残りの245事業所は廃業してしまった(表6-3)。

28)

クリアランス部分は住宅用(高密度地区ではエーカー当り最高100戸で4戸当り3駐車場が必要、低密度地区ではエーカー当り最高20戸で各戸に1駐車場が必要)、補助的な非住宅施設用、公営住宅用(世帯用4カ所と老人用3カ所)、商業用(キンバークプラザ、ハーバーコート、ビレッジセンター)、公共・半公共用(学校、消防署、教会、YMCA、病院、その他団体施設、駐車場等)に供される。

## 3 修復

クリアランスされないすべての建物(全体の約80%)は修復の対象となる。修復は建築、住宅、ゾーニング等の諸規則を注意深く継続的に執行する私的・自発的な活動によって遂行される。所有者に能力がなかったりやる気がなくて自発的な修復がなされない場合には、市議会の承認を得てコミュニティ保全局が処置する。

修復の目的は、それによって住宅がフィジカルな点で安全かつ堅牢なものになり好ましい市場価値をもつように一新されることにある。そのためにはこの事業に定められた次の如き細部にわたる不動産修復基準が達成されねばならない。1) 1ロットに1住宅棟、2) 1世帯用ユニットへは他の世帯用ユニットを通らずに行ける、3) 居室へは寝室を通らずに行ける、4) 世帯用ユニットは専用浴室を備える、5) 浴室は換気ができる、6) 浴室は世帯用ユニットの中に位置し、地下ではいけない、7) 寝室には金具付きのドアがあ

る、8) 寝室の中か近くには戸棚か衣装ダンスを備える、9) 台所にはキャビネットか食料貯蔵室と用具収納庫を備える、10) たとえキャパシティが十分でも既存の建物内で2世帯ユニット以上が1つの暖炉を使用しない、11) 多世帯用建物内のセントラルヒーティング機器へは1つのアパートメントも通らずに行ける、12) (a) 壁や天井の表面状態が良好、(b) 外壁と屋根の状態が良好、(c) 芝生・低木林・中庭の状態が良好、13) 床と敷物の状態が良好、14) 居室として使用されていない地下の床はコンクリートで舗装されている、15) 私道は維持・補修が十分になされ永久地役権で保護される。なおクリアランス地区以外の高密度地区ではエーカー当り最大密度300戸で住宅4戸につき3台分の路上外駐車場、低密度地区では最大密度48戸で各戸に1台の路上外駐車場が要求される。また都市更新地区内の不動産は1954年住宅法220条による<sup>29)</sup> 抵当保険の対象となる。計画書では私的な修復支出の総額を3000万ドル以上と推定した。

#### 4 商業施設

古い商店街はほとんど除去され、代わりに3つの商業施設、ビレッジセンター(51番通りとレークパーク街)、キンバークアラザ(53番通りと南キンバーク街)、ハーパークート(52番通りと南ハーパーク街)が建設された。このうちビレッジセンターは食料品店A&Bを中心とする平凡な小ショッピングセンターであるが、他の2つはハイドパークA・Bの苦い経験から得た教訓を生かし、住民主導で造られただけに注目すべき個性をもっている。その概要をみよう。

##### (1) キンバークアラザ

キンバークアラザの場所はクリアランスによって除去される地元商人に利用さるべきこと<sup>30)</sup> が「更新計画」の中に明示されていた。クリアランスされた土地はクリアランス委員会の所有に帰し、再利用に当っては公募入札で一括売却されたから、地元の有力15業者が1960年3月に「53番通りウッドローン・キンバーク・ショッピングセンター会社」を設立して入札に備えた。一方では、市の都市更新局やハイドパークの住民が市長に働きかけて、最高入札者でなくても立ち退き企業を収容してコミュニティを益するものに対しては落札もあり得る、との特別条例を1961年11月に制定させた。1962年2月に5者による入札が行われ、キンバーク会社は最高入札者でなかったが、「コミュニティの利益」という新しい原則がきいて土地の取得にこぎつけた。そして翌1963年10月には、167台収容の駐車場をL字型にとり囲む、床面積4.4万平方フィートのセンター

がオープンした。用地代は20万4564ドル、建設費は150万ドルであった。黒人比率の大きい北西部（図6-3）に位置するところから、キンバークプラザの顧客の70%以上は黒人であるが、テナントは以前の店舗におけるよりも良い営業成績をあげている（Berry, et al., 1968, p. 59, Valetta, 1971, p. 21）。やや狭い駐車場が周辺住民の車によって占拠されたり、夜間若者が集まりバンドリズムの拠点になっているとの問題もあるが、立ち退き業者が作ったキンバークプラザは、シカゴにおける更新地区商店のモデルとなった。

## （2）ハーバーコート

ハーバーコートの場所もまた「更新計画」において、職人・工芸家を含む小企業に奉仕する非営利団体に売却さるべきことが明記されていた（Department of Urban Renewal, Chicago, p. 15）。資力ある地元企業によって作られたキンバークプラザは、資力のない零細企業には無縁であった。ことに、ハイドパークには伝統工芸を守り、芸術的雰囲気をかもし出していた多数の職人や工芸家があり、彼らは主にコロンビア博以来の建物である「アートコロニー」や悪化した商店階上のアパートに住んでいた。更新事業で彼らが駆逐されることを惜しんだ住民がハーバーコートの建設にのり出した。1962年5月、コミュニティ協議会は職人達に低家賃のセンターを提供すべきだとの決議を行い、翌63年には有力者が中心となって州の非営利団体法<sup>31)</sup>に基づくハーバーコート財団を設立した。財団は、同年秋に年利6%、25年償還の社債を売出し、430人の住民から12万ドル（シカゴ大学は2.7万ドル分を購入）を調達した。加えて財団は連邦の小企業省から利率5%、期間25年のローン48万ドルを得た。この合計60万ドルはハーバーコートの建設費の80%をカバーした。更に零細テナントの賃借料を安くするために、財団は床面積の3分の1を2つのレストランに平均以上の賃借料で貸しつけることにした。市議会は入札者を職人用センターの建設者に限定し、ハーバーコート財団が唯一の入札者として、1964年6月に13万5672ドルで用地を落札した。同年12月から建設が始まり、小さな遊歩道を取りまく2階建4棟、総面積3.6万平方フィートのセンターが1965年7月に完成した。財団のテナント選考委員会は、文化的、知的、芸術的な業種を優先するとの原則と、アンケートから得た住民の要望に基づいて、2つのレストランの他に、書店、文具店、古書店、楽器店、アートギャラリー、工芸品店、骨董品店、ランプ店、ペット店、獣医、ベーカリー、壁紙店、婦人子供服店等29店を選定した。しかし地元の除去地区から入店したのはわずか3店舗にすぎず、工芸

家や職人を収容するという当初の目的は実現されなかった。また早くもオープンから2年後の1968年4月には、営業不振の店舗が隣接店舗に買収されて店舗数は21に減少し、業種構成も芸術関係のものより婦人服やギフト関係の比率が高まってハーバーコート個性は薄れた。

このように更新地区に新設された2つの商業センターは限界や欠点をもちながらも、そこには住民参加で推進された更新事業の精神が反映されているのである。

## 5 事業の費用と効果

都市更新では地方政府が純事業費用の少なくとも4分の1を負担せねばならず、「更新計画」では、地方政府の負担が最低925万5480ドル、連邦補助金が2857万1713ドルと見積もられている。ところでコミュニティ保全局は計画の最終案を市議会に上程する1カ月前に、更新事業が市財政に及ぼす影響についての評価レポートを公表した（Community Conservation Board of Chicago, 1958）。その収支部分を要約したのが表6-4である。純総事業費3668万ドルのうち地方政府（シカゴ市、公園区、教育委員会、クリアランス委員会）の負担は917万ドル弱で、上記の金額よりやや小さいが評価自体に大きな影響はない。新設建物はクリアランスされた土地に建設されるものであり、修復による価値の増加は、地区内の建物3100棟のうち除去されるもの650と修復の必要がないもの650を除く1800棟についての民間投資の結果である。差し引き評価額の純増加は、事業以前の地区内不動産評価総額7000万ドルのほぼ30%に相当し、それが年間112万ドルの税収増をもたらすから、事業に対する地方政府の負担917万ドルは8～10年間で償還され、以後は税収が純増加となる。

以上の直接的効果に加えて、コミュニティ保全局はさらに次の利点を指摘した。更新されたコミュニティでは条例の執行や違反訴訟のための費用、警察活動の費用が軽減される、シカゴ大学やその他の法人団体の健全化は市に対するサービスの増進と人口の吸引に資する、更新地区で提供される多様な住宅は様々な世帯の再集中をうながす、ハイドパークでの成功は他のコミュニティの更新への関心を高める。

他方、1968年時点で更新事業に投下された資金は官民合せて3億ドルに達するというM. ビードル（Beadle）夫人は、更新の意義を肯定しながらも、都市のこんなに小さな部分における「逆転できないプロセスを逆転させる」コストが膨大なことにおどろ

き、問題意識がより早く生じていれば費用はより少なくて済んだであろうと慨嘆するのである。<sup>32)</sup>

## VI ハイパークの現況と問題点

更新計画が開始されてより20年近くを経た1977年の春から夏にかけて筆者はハイパークに滞在した。郊外住宅地にくらべると明らかに密度は高く、広大な邸宅も見当たらないけれども、建物や庭の手入れは行きとどき、街路樹の茂る道路は清潔で、夜間の照明も十分であり、落ち着いた住宅地の雰囲気をつたよわせていた。コミュニティを北西に向かうほど黒人比率が上昇することは実感されたが、3つのショッピングセンターのいずれもが白人・黒人の両顧客でにぎわっていた。また、シカゴ大学付属の小学校では両人種の子供達が入り乱れて遊びに興じ、ほおずりして黒人の幼児をあやす若い保母の姿は印象深かった。このようなハイパークとは対照的に、ミッドウェーレイザンスを南に越えたウッドローン地区では、窓が破れ雑草におおわれた放棄住宅やクリアランス後の空地が目立ち、63番通りの商店街は多くの店が閉鎖され、白人の姿をほとんど見かけなかった。

草の根的な住民組織としてのコミュニティ協議会が更新計画に期待した3つの目的、

1) フィジカルな悪化の防止、2) 犯罪の防止、3) 住民統合のうち、第1目的はたしかに達成されたといえる(第1表の1960年と1970年の数値も比較されたい)。第2の犯罪の防止については、依然住民の関心が高いけれども、シカゴ大学の協力などもあって発生率は低下しており、インナーエリアの他のコミュニティにくらべると相当良好な状態にある。<sup>33)</sup> 第3の住民統合に関して、ビードル夫人は、他のどのコミュニティにくらべてもハイパークの人種関係は良好であることを認めながらも、ブロックやセンサストラクト単位にみれば、極端に黒人や白人に片寄った部分のあることを指摘して、十分な居住地の統合は達成されていないと主張する(Beadle, 1967, p. 23)。けれども最近では極端な黒人の流入や白人の流出はなく、人種間相互で住宅が譲渡され、東ハイパークの高級アパートでも白人と黒人が混合入居している。地区選出の市議員は、ハイパークが人種的な住宅隔離の心配なしに子供を育てることのできる唯一のコミュニティであると誇るのである。また黒人の地位向上のために活動するシカゴ・アーバンリーグの住宅専門家D. H. ハイネス(Haines)氏も、ハイパークは十分に統合されていないがほとんどのブロックに両人種が居住しており、コミュニティ内の人種分布は次第に

均等化されつつあるから、一般的にはインターレイシャルなコミュニティと見なしようと語った。

したがって住民統合の問題は人種的なことよりも階層的な色彩を強くもつ。合衆国全体の再開発事業がクリアランスによって低所得者を駆逐したことは一般に批判され反省されてきたが、従来のクリアランスは黒人が圧倒的に多いスラムを対象としてきたために、黒人排除がクローズアップされていた。しかし完全にスラム化していない保全地区内の部分的クリアランスに際しては、黒・白兩人種の低所得者がその影響を蒙ることになる。ハイドパーク・ケンウッドのプロジェクトでは、1960～67年に黒人世帯2376、白人世帯611、黒人独身者1013、白人独身者1179が立ち退きを余儀なくされた（i b i d. , p. 19）。零細事業所を含めて、立ち退き者の大部分がコミュニティ内に再居住できなかったことはすでにみたとおりである。公営住宅の建設については住民間に強い意見の対立があり、これまでの大規模な公営住宅が周辺から孤立したフェデラルスラムに転化したとの反省もあって、わずかな公営住宅（世帯用12戸と老人用22戸）が分散的に供給されたにとどまり、結果的には低所得者の再居住を妨げた<sup>34)</sup>。加えて最近では民間住宅市場においてアパートのコンドミニアム化が図られている。ハイドパークの場合は、小規模で比較的古いフラットが数万ドルで分譲されるケースが多く、買取り不能な低所得借家人は立ち退きを強いられる。極言すれば、ハイドパークのコミュニティ更新事業は、中高所得層の黒人を受け入れながら多数の低所得層を排除することによって、一定の成功を収めたということになる。人種、所得、職業、教育水準等に関して多様な性格をもった住民が真に統合されたコミュニティの実現は、1コミュニティの枠組を越えて国全体で追求すべき困難な課題であろう。

その他にも更新事業に関連するいくつかの問題がある。第1に、住民の連帯感が徐々にうすれつつある点である。更新事業によって住民は入れ替わったし、東ハイドパークに新築された高層・高級住宅にも新しい住民が入居した。来住者の多くは旧来の住民ほどにはコミュニティ活動に関心を示さず、環境保全のために協力する熱意が乏しい。このような状況の中で、ハイドパークの環境に大きな影響を与えるシカゴ第3空港や高速道路の建設構想を、コミュニティが一体となって阻止できないのではないかと危うがある。第2に、更新事業が悪化をくい止めたハイドパークと、周辺のコミュニティとのコントラストは一層強まった。例えば、ウッドローンに属するジャクスンパークの南や西は、1950年代の初頭にはまだ安定した白人居住区であったが、住民転出（その多くは東ハイドパーク

に向かった)によってゲットー化した。ハイドパークが白人や上層黒人の逃避地として周辺コミュニティから孤立している限り、たえず悪化をもたらす諸要素の侵入におびえ、緊張を強いられることになる。第3は、少なくともフィジカルな悪化の防止という面では成功したハイドパークの事例が一般性を持ちうるのかという疑問である。ロッシーとデントラーはハイドパークと多くの共通性を持ちながらも更新計画が進捗しなかったニューヨークのモーニングハイツの事例と対比しながら、広汎な市民参加、補完的に機能した2つの住民組織の存在、コミュニティ全体の問題に取り組んだシカゴ大学の姿勢など、ハイドパークにおける成功の要因を浮かび上<sup>36)</sup>らせた。強力な政治力を発揮する機関や多くの分野にわたるタレントをもたない一般のインナーエリアのコミュニティにおいて、住民が主体的に更新事業を遂行しようとするれば、ハイドパークの場合よりはるかに大きな負担と努力を覚悟しなければならないであろう。

- 1) コミュニティエリアはシカゴ大学のSocial Science Research Committeeが、シカゴ市や合衆国統計局と協力し、次の諸点を考慮して設定したものである。(1)エリアの定住、成長の歴史、(2)一体性、(3)商圈、(4)諸団体の会員の分布、(5)河川、鉄道、道路、公園等の障害物。エリアはまたセンサストラクトの集合体でもある(Kitagawa & Teauber, 1963, p. xiii)。
- 2) 1892年にJ. D. ロックフェラーがミッドウエープレイザンスの南北各1ブロックの土地を大学に寄付した結果による。
- 3) たとえばあるブロックでは589世帯用の建物に868世帯が居住しており、ここでは人口比率の3倍近い割合で犯罪が発生した(Beadle, M., 1967, p. 12)。
- 4) 51番通り以北はハイドパークに属さないが、後のV節で論じる都市更新地区に含まれる。
- 5) レポートの内容はBerry, et al. (1968, pp. 12-13)から引用した。
- 6) 後述の如く、再開発事業ハイドパークA・Bのクリアランス完了が1958年、更新計画の確定もやはり1958年だから、40年代～50年代にかけての悪化の状況は40年と60年の対比によってほぼ理解できる。
- 7) 内訳は黒人が1万6590人増加し、その他が2万1563人減少した。
- 8) 本節の2つの組織についてはRossi & Dentler (1961, pp. 66-155)が最もくわしい。本節の内容の多くは同書に負っている。
- 9) 労働組合・社会主義運動・共産党のリーダー等が居住し、リベラルな宗教団体、Unitarians, Reform Jews, Quakersの活動が活発で、ハイドパーク生活協同組合は1933年に設立されたし、有力ローカル紙ハイドパーク・ヘラルドも発行されていた。
- 10) サウスサイド計画委員会は1946年に設立された民間の調査団体で、セントラルサウスサイドの計画的開発を進展させることを目的としている。評価研究は保全と修復のための適切な方法を提案するためにおこなわれたもので、シカゴ大学、イリノイ工科大学、ハーバード大学の学生、教員グループが参加した(South Side Planning Board, 1952, p. 1)。
- 11) ブロック運営協議会は、各ブロックのリーダーとコミュニティ協議会のブロック担当者によって構成され、そこから2名の評議員をコミュニティ協議会に送った。ブロックグループと協議会の補完的關係は両者の組織率により知られる。1958年協議会の組織率9%(2400世帯、3897人)に対して(Rossi & Dentler, 1961, p. 124)、1955年に地域のブロック390のうち344でブロックグループは組織されていた(Millspaugh & Breckenfeld, 1960, p. 96)。
- 12) ハイドパークに居住する教員の比率は、1939年70%、1951年55%、1957年61%、北のケンウッドと南のウッドローンを含めると1939年84%、1951年81%、1957年78%、同地域に居住する学生の比率は1951年70%である(Rossi & Dentler, 1961, p. 34およびThe University of Chicago, 1953, pp. 3-4)。
- 13) 1950年代初めからの6年間に入学学生数は3200から1350に減少した(Beadle, 1967, p. 13)。
- 14) 1939年にAssociated Clubs of Woodlawn Inc.により始められ、シカゴ大学が推進し、シカゴ市がサポートした調査研究である。その目的は、30～50年経過した住宅地区に共通した問題を分析し、コミュニティの再生のための活動プランを提示することであり、ウッドローンはそのサンプル地区とされた(Chicago Plan Commission, 1946, pp. 4-6)。
- 15) 1947年に結成され、主要メンバーは東ハイドパークの大ホテル、不動産業者、シカゴ大学。会費はメンバーが所有する不動産価格に応じて分担し、シカゴ大学が最大の負担者。会の目的は計画作りではなく、ゾーニングの執行強化、建築規制の強化、近隣の清掃、限定誓約の普及であった。
- 16) 年間予算は4.5万ドル。大学以外では銀行、大ホテル、ビジネスグループが主な資金提供者(Millspaugh & Breckenfeld, 1960, p. 103)。
- 17) 1934年に、都市および郊外の問題に関心をもつ市民リーダーによって結成



された団体で合衆国でも著名な存在である。計画と住宅分野における立法と事業化をめざす研究を推進している。1952～53年に保全研究を行って、都市コミュニティ保全法成立の原動力となった(Metropolitan Housing and Planning Council, 1956, pp. 20-22)。

18) この場合の保全conservationは規則codesと条例ordinanceによる保護を意味する(Sacks, 1972, p. 17)。

19) Illinois Blighted Areas Redevelopment Act of 1947およびHousing Act of 1949による。イリノイ法は悪化した2エーカー以上の地区でLand Clearance Commission が土地の取得、クリアランス、販売を行う権限を認め、住宅法はスラム指定地区での土地取得とクリアランスのコストの3分の2を連邦政府が補助することを認めた。

20) しかし移転費用の補償については、ハイドパークからのキャンペーンが連邦議会を動かし、1956年住宅法で、2000ドルまでの補償が認められることになった。

21) 落札した開発業者は厳密にクリアランス委員会の開発プランに従う必要はなく、委員会プランに設定された目的のために土地を使えばよかった。収益安定性の大きい住宅により大きい面積を割り当て、ショッピングセンターを16万平方フィートから6万平方フィートに縮小した。

22) 当初 Webb and Knapp社は規模の小さい生協に不安をもち郊外チェーンストア AAAを考慮していたが、生協はセンター建設費58万ドルを調達し、500万ドルの売上に対して7.5万ドルのレント、それ以上の売上には1.5%のレントを支払うことを条件に20年間のリースを得た。総面積4.6万平方フィート、売場面積2.2万平方フィートで、当時はシカゴ最大のスーパーであった。1967年の年商は約600万ドルに達している。

23) タウンハウスで地下部分を除く床面積134mの3寝室用が2万3650ドル、107mの2寝室用が1万9865ドル、アパートは2寝室が140～165ドル、2寝室が175～225ドル(1962年)(Condit, 1974, p. 65)。1960年センサスのトラクト0613-Z(70年センサスのトラクト4108, 第3図)で住宅価格中央値は1万7200ドル、家賃中央値は83ドルであった。

24) 1954年住宅法で連邦資金を得るためには「コミュニティ改善のための計画」(Workable Program)を連邦政府に提出して承認を得なければならず、そこでは次の7分野での進展状況を説明する必要があった。1 規則と条例、2 総合的コミュニティプラン、3 近隣住区の分析、4 行政機構、5 財政、6 移転世帯のための住宅、7 市民参加(Sacks, 1972, pp. 16-17)。

25) この委員会は保全計画をコミュニティ段階でチェックする公式の機関であり、コミュニティ保全局が提出した計画案を承認又は修正する権限をもっていた。11名のメンバーは地元の居住者で、地元の様々な組織から推薦された候補者を5者委員会(本文参照)がチェックしたのち市長が指名した。

26) この問題についてはシェラード、マレー(1975年)も参照のこと。

27) Rossi & Dentler(1961, p. 254)。なおChicago Urban League(1958)はシカゴの都市更新一般に対する黒人の批判を展開している。

28) 住宅戸数は記されていないが、事業評価(第4表)によれば1882戸で、クリアランス以前より4059戸減少する。なお1960年と1970年のハイドパークの住宅数をくらべると3936戸減少している。

29) 1959～70年にすでに家主による修復費1007万ドルの支出が認定されたが、それにはペインティングなどの費用が含まれないため、実際額は2.5倍程度になるといわれる(Valetta, 1971, p. 34)。

30) Department of Urban Renewal, Chicago (Mimeographed, p. 15)。ハイドパーク企業組合は地元商人の優先を主張し、ハイドパークA・Bの影響を反省していた東南シアゴ委員会や地元選出の上院議員もそれを支持した結果、最終プランにこの語句が挿入された。

31) 本章で引用した“The Hyde Park-Kenwood Urban Renewal Years 1964-1967”の著者で、シカゴ大学学長の夫人であるM. BeadleやHyde Park Heraldの発行者B. Sagan等が加わっていた。

32) Beadle(1967, p. 24)。しかし民間資金2億5000万ドルの内訳は不明であり、過大でないかと思われる。

33) Valetta(1971, p. 13)。なおシカゴ大学はキャンパスと近隣のパトロールのために100名近い警備員を配備しており、その費用は年間150万ドルに達している。

34) 労働者が作った非営利団体United Dwelling Foundation of Chicagoが企画した40番通り、レークパーク街の26階建て、200戸の低所得者用住宅Lake Villageに対しても、東南シカゴ委員会のLeviは、入居者が全て黒人となり統合化にそぐわないという名目で反対した(Valetta, 1971, p. 32)。

35) 1971年のコミュニティ協議会への加入世帯数は2454で、1958年当時とほとんど変わりがない。

36) Rossi & Dentler (1961, pp. 277-282)。モーニングハイツはコロンビア大学を含むハーレムに隣接したコミュニティである。

- Annis, B. ed. (1972), *Our Hyde Park*, Chicago, Hyde Park Herald.
- Beadle, M. (1967), *The Hyde Park Kenwood Urban Renewal Years, 1964-1967*, Chicago, Muriel Beadle.
- Berry, B. J. L. et al. (1968), *The Impact of Urban Renewal on Small Business. The Hyde Park-Kenwood Case*, Center for Urban Studies, The University of Chicago.
- Chicago Plan Commission (1946), *A Program for Community Conservation in Chicago and an Example "The Woodlawn Plan"*.
- Chicago Urban League (1958), *Urban Renewal and the Negro in Chicago*.
- Community Conservation Board of Chicago (1958), *The Impact of the Hyde Park-Kenwood Urban Renewal Plan on Municipal Finances in Chicago*.
- Condit, C. W. (1974), *Chicago, 1930-70*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Department of Development and Planning, Chicago (1974), *Chicago Land Use Atlas 1970*.
- Department of Urban Renewal, Chicago (1964), *Housing and Urban Renewal Progress Report, 1964*.
- Department of Urban Renewal, Chicago, *Hyde Park-Kenwood Urban Renewal Plan* (Mimeographed).
- Kitagawa, E. M. and K. E. Teauber eds. (1963), *Local Community Fact Book; Chicago Metropolitan Area, 1960*, Chicago Community Inventory, University of Chicago.
- Mayer, H. M. and R. C. Wade (1969), *Chicago, Growth of a Metropolis*, Chicago, University of Chicago Press.
- Metropolitan Housing and Planning Council (1956), *Metropolitan Area Planning for Northeastern Illinois and Northwestern Indiana*.
- Millspaugh, M. and G. Breckenfeld (1960), *The Human Side of Urban Renewal, A Study of the Attitude Changes Produced by Neighborhood Rehabilitation*, New York, Ives Washburn.
- Rossi, P. H. and R. A. Dentler (1961), *The Politics of Urban Renewal, The Chicago Findings*, New York, The Free Press of Glencoe.
- Sacks, D. Y. (1972), *Handbook for Housing and Urban Renewal Commissioners*. National Association of Housing and Redevelopment Officials.
- South Side Planning Board (1952), *Community Appraisal Study, A Summary of Current Proposal*.
- The University of Chicago (1953), *The University of Chicago and the Surrounding Community, The University's Role in Community Conservation and Improvement*.
- Valetta, P. (1971), *Hyde Park/Kenwood. A Case Study of Urban Renewal*, An Occasional Paper, The Center for Policy Study, The University of Chicago.
- Wilson, J. Q. (1967), "Planning and Politics; Citizen Participation in Urban Renewal", in *Urban Renewal, People, Politics and Planning*, ed. by J. Belluse and M. Hansknecht, New York, Doubleday and Company. (ハンス・B・C・スピーゲル編, 田村明訳『市民参加と都市開発』, 鹿島出版会, 1975年, 62-77ページ).
- T. シェラード/R. マレー (1975年)「教会と近隣コミュニティ組織」, ハンス・B・C・スピーゲル編, 田村明訳『市民参加と都市開発』, 鹿島出版会, 192-212ページ.

## 7 「都市への回帰」とその評価

### はじめに

急激な人口や産業の集中にともなう過大・過密から、郊外化による中心市やインナーシティの衰退へと転換しつつある先進資本主義国の大都市圏の問題を、中心都市の地帯構造と関連づけてみるならば、以下の3つに集約できよう。

1) 選択的な人口流出による貧困者、マイノリティ、高齢者の滞留と物的環境の悪化をともなう住居地区の衰退、2) 住居地区と都心地区との間に介在する工場地区における工場や倉庫の閉鎖および流出による、ブルーカラーを中心とする失業の増大、3) 事務所の移転、デパートやホテルの営業不振によって象徴される都心地区の活動停滞、がそれぞれあり、これらは一体となって税収の減少→サービスの低下→衰退の加速という悪循環を引き起こしてきた。このうち第1の問題はいちばんはやく発生しその地区的広がりも大きかったがために、はやくから各種の対策を引き出してきた。米国では1950年代の都市再開発から都市更新、モデルシティを経て現在のコミュニティ開発に至る一連の大規模なプログラムが実施されてきたが、人種差別に根ざした住宅市場の二重性が原因となって、それらが十分な成果をあげえなかった状況については第5章で論及した。また第2の問題に関しては、英国ではインナーアーバンエリア法の制定やエンタプライズゾーンの指定等により、米国ではカーター政権下のアーバンパッケージによって、工場の定着、呼びもどし、新設が図られたが、そこにも多くの問題があり(成田, 1980a)、大きな効果は期待できそうにない。

ところが、1970年代の後半に至って米国では(英国ではよりはやく、たとえば Hamnett and Williams, 1980)、そのような公的プログラムによらない、民間の自発的な都市再生事業がにわかに注目されはじめた。それは「都市への回帰」(back-to-the-city movement)、「中心都市の再生」(central city revival)、「インナーシティの再活性化」(revitalization of inner city)などと呼ばれる動向である。それは先述の3つの問題地区のうち、住居地区と都心地区の再生に関連する動向で、工場地区の再生までをもふくむものではないが、これまで膨大な公的資金を投入しながら都市の衰退を阻止しえなかった米国社会が、この新しい動向に注目したことは自然である。多

くのマスコミは特集記事を組むなどしてこれを報道したし、1978年8月の「大統領の連邦都市政策報告」ですら、都市衰退への対策の重要性を強調しながらも、注目すべきはう芽的現象として「都市への回帰」に言及した(成田, 1980b)。しかしきわめて新しいこの動向の評価—真の都市再生につながるかいなか—をめぐって、すでに多数の論議が交わされている。以下では若干の文献を手がかりとして、その概念、発現の規模と立地、形態、原因、段階、問題点等を順次整理してみたい。第3章でみたとおり都市化の先進国英米の動向に追隨して、インナーエリアにかげりをみせはじめている、わが国の大都市圏の将来や都市政策を考える上で、それは意味ある作業と思われる。

## I 都心地区への再投資

「都市への回帰」として論じられるのは主に近隣の再生であり、本章の中心課題もそこにあるが、広義には都心業務地区への再投資を含み、それは近隣の再生動向とも無関係ではないので、その点の概観からはじめたい。

小売業、サービス業や卸売業の都心地区からの分散につづいて、遂には最も都心的な業務といわれるオフィス活動までもが分散期にはいつている。たとえば、アメリカの製造業上位500社に含まれる企業の本社について10大都市圏での立地をみれば、1956年には中心市293、郊外44であったのが、1974年には中心市209、郊外84と変化し、18年間に中心市は84を失い、郊外は40の増加をみた(Alexander, 1979, p. 33)。もっとも、変動の多くはニューヨークとシカゴの2大都市圏で生じている。ニューヨーク市では140から98に減少し郊外では16から46に増加した。シカゴ市では47から32に減少したがその郊外では4から10に増加した)。ただし、製造業企業の本社は他業種の本社に比べて移動性が大きいといわれており(Manners, 1974, p. 100)、銀行や保険会社に限ればオフィスの中心市への立地性向は依然つよいけれども(Burns & Pang, 1977, p. 535)、これら業種においても単純業務、データ加工部門、地方的オフィスの分散は生じている。ニューヨーク市のばあい、金融、保険、不動産業の従業者が1964~74年に年平均7500人減少した(Alexander, 1979, p. 34)。そこで、都心地区の外部経済の大きさと経済活動における管理機能の重要性の増大を結びつけ、都心地区の機能はますますオフィス業務に特化し、都心地区はますます発展しつづけるとのR. バーノン(Ver-

non) やJ. ゴットマン (Gottman) の楽観論に対して、E. M. ホアウッド (Horwood) とR. R. ボイス (Boyce) に代表される悲観論、すなわちテレコミュニケーションの発達により、オフィス立地の郊外化は今後もつづくとの見方があらわれた (Manners, 1974, p. 102)。

最近の都心再生論は厳密なデータにもとづいてそれに反論しているわけではないが、諸都市の個別事例によって都心地区の再活性化を強調している。たとえばSaturday Review誌の旅行コラムニストとして豊富な知見をもつH. サトン (Sutton) は、ニューヨーク (コモドール、パレス、ビルトモア、パークレー、ルーズベルト)、フィラデルフィア (ストラトフォード)、カンサスシティ (ミューレバッハ)、デトロイト (キャデラック)、ロサンゼルス (ボナベンチャー、ニューオータニ等)、ヒューストン (ライス) 等における老朽ホテルの更新や新ホテルの建設を列挙した。またオフィスに関しては、1970～75年に30の大企業がニューヨーク市を去ったがその後12が市内にカムバックし、そのなかにはAvis, United Brands, Helena Rubinstein, Grown Zellerbach, Coca Cola等がふくまれていること、Philip Morris, Pan Am., Mobil, McGraw-Hill, American Express等の有力企業が移転と残留の長短を比較考量の上、ニューヨークにとどまる決定を下したこと、ワールド・トレードセンターの空室率が低下したこと等を示した (Sutton, 1978)。U. S. News and World Reportの特集記事 (1980, p. 53) も、ニューヨーク、シカゴ、マイアミ、デンバー、ワシントン、サンフランシスコ、ロサンゼルス、セントルイス、デトロイトにおける大規模なオフィスビルの新設を報じている。さらにサトンはニューヨーク、シカゴ、ロサンゼルスにおけるコンベンションへの参会者の増大とそれがもたらす大収益 (ニューヨークで6億ドル、シカゴで5億ドル、ロサンゼルスで1億ドル)、郊外支店の開設に熱心であったデパートによる都心店舗の改修、ボストンのクインシーマーケットやフィラデルフィアのギャラリー等都心におけるショッピングモールの成功等をつけ加え、「アメリカは再び都市を恋している」と表現したのである。

サトンはこのような現象の背景を、都心がもつ外部経済の大きさの再認識、換言すれば郊外について抱いていた夢からの覚醒であると説明するが、T. D. アルマンはより積極的に、都市は工業化以後の新時代への世界的規模における転換から利益を享受するに至ったものとみなしている (Allman, 1979, p. 51)。理由はともかく、都心の

再生が事実だとして、アルマンは同時に、都心地区でこのように創出された仕事の多くは郊外からの通勤者によって占められていることも指摘する ( i b i d . , p . 54 ) . そこから「都心地区の壮大な建物が失業者のあふれる悪化した近隣によってとり囲まれているかぎり、都市の危機は解決されていない. ……都市の危機は個人が被る問題の累積であり、個人の主要問題は、収入の不足と近隣の物理的、社会的衰退であるから、それが解決されないかぎり、いかに多数のオフィスビルやシビックセンターが建設されても、都市の衰退はつづく」 ( K r u m h o l z   a n d   H o f f m a n n , 1979, p. 130 ) との主張があらわれる。都市の再生を論じるばあい、都心地区をとりまくインナーエリアの近隣の変化に目を向けることが必要となる。

## Ⅱ 近隣再生の形態

近隣の変化について5つの循環的段階を設定したのはニューヨーク大都市圏を研究した E. M. フーバーと R. バーノンであったが ( H o o v e r   &   V e r n o n , 1962, p p . 183-207 ) , N. P. ギスト ( G i s t ) と S. F. ファーバ ( F a v - a ) がそれをより適切に以下のように一般化したといわれる ( L o n d o n , 1980, p p . 81-82 ) .

第1段階：更地がその時どきの一般的な住宅形式 ( ビクトリアゴシック、ブラウンストーン等々 ) に従って開発され、中・上層所得グループ、子持ち家族を吸引する。

第2段階：都市が成長するにつれてその地区の相対的な位置は都心に近づき、地価が上昇するために、アパートが増加して人口密度は上昇し、単身者や子供のいない夫婦が多くなる。

第3段階：アパートの細分化、個人住宅における貸し部屋の出現、その結果としての人口密度の更なる上昇によって、居住地としての質の低下がはじまる。この段階で、低所得家族やマイノリティが来住し、近隣施設は不十分となる。

第4段階：低所得マイノリティグループの居住地としての成熟の段階であり、子供たちが成人して地区を去るに従い人口密度は下がり始める。別の低所得グループ、ニューヨーク市のばあいは、黒人やプエルトリコ人の来住をみる。

第5段階：もしその地区が都心地区に近ければ、居住地としての高質化が生じることがあり、私的開発による豪華なアパートや政府援助による低・中所得者住宅が出現する。し

かしこの段階の更新を行った近隣はきわめて少ない。フーバーとバーノンはマンハッタン  
のいちばん古い貧民街やグリニッジヴィレッジにみられるこの過程は将来その規模を拡大  
すると想定したが、同時にそれは政府の介入（用地集積のための収用権の行使、家賃を低  
く抑えるための補助金の交付等）に大きく依存するとも述べている（邦訳、221ページ  
）。

ところで1970年代に顕著になってきた近隣の再生は、公的資金の援助を受けない民  
間投資による点を特徴としており、それは「ジェントリフィケーション」（gentri  
fication）と「高質化」（upgrading）の2つの形態をとまなっている。  
ジェントリフィケーションの用語は、1950年代末から1960年代初めにかけての  
ロンドンの近隣の変化を叙述するために、R. グラス（Glass, 1964 未見）によ  
ってはじめて使用されたといわれるが、P. D. サリンズの規定に従えば、「下層の労働  
者たちが住んでいた住宅（または近隣や小売地区）に知的上層中産階級が移住していく上  
向きの過現象を意味するものである。……それは建物や近隣の物的な再建を意味する“  
ブラウNSTONING”（brownstoning）等とよく互換的に使用されるが  
、相互に関連することはあってもそれはたんなる建物の建て替えや改修を意味するもので  
はなく、強調されねばならないのは、物的変化が付随的に起こると否とにかかわらず、あ  
る場所が1つの階層の手から別の階層の手に移ることである」（Salins, 1979  
, p. 3）。それに対して、居住者の階層的入れ替えをとまなわない住区の再生が高質化  
、より正確には「在住者による高質化」（incumbent upgrading）で  
ある（Clay, 1980, p. 19）。ジェントリフィケーションの性格は次節以下で  
くわしく検討するとして、高質化の性格を簡単にみておこう。再投資を行うのは主に長期  
間その近隣に居住している人びとであり、その近隣は、持家居住者、中級所得者、ブルー  
カラー、子供をもった家庭が多く、つよい近隣組織をもち、都心にそれほど近接しておら  
ず、住宅の経年はあまり長くなく、住宅の様式には統一性がない等の特徴をもっている。  
このような形式の近隣再生の典型的な事例は、家主、居住者、地方政府の協力によってな  
される「近隣住宅サービス・プログラム」であるといわれ、ジェントリフィケーションの  
ばあいにあらわれる住民間の対立といった深刻な問題は少ない。対立があるとすれば、私  
的投資への補助増大を要求する住民と地方政府との、あるいは施設の拡張を計画する大学  
や病院との対立にすぎない。加えて、おそらく高質化の事例がいまだ少ないためか、その  
現象を論じた文献も少ない。したがって、以下にとりあげる私的再生はもっぱらジェント



リフィケーションにかざられる。

ところで、ジェントリフィケーションの形式として注意しておくべき点は、それが狭義の「都市への回帰」(back-to-the-city)すなわち郊外から中心市への移住と、「同一市内での住み替え」(stay-in-the-city)をふくむことであり、現在のところでは後者がジェントリフィケーションの主体をなしている。たとえばD. E. ゲイル(Gale, 1979, p. 296)により、再生された近隣への入居者のうち前住地が同一市内である者の比率をみると、ワシントンのCapitol Hill 71%, 同じくMount Pleasant 67%, アトランタ 57%, ボストン 72%, ケンブリッジ 90%となっている。N. スミス(Smith, 1979, p. 540)による同数値もフィラデルフィアのSociety Hill 72%, ボルティモア 65%となっている。このような実態よりして、地主貴族が市域外からインナーエリアに戻るというニュアンスをもつイギリス英語の“gentrification”は米国の動向を表現するには適切でなく、むしろ“urban reinvasion”(London, 1980, p. 78)や“neighborhood resettlement”(Gale, 1980, p. 95)がより適切な用語であるとの指摘もある。しかし、米国のばあいも郊外からの来住者が次第に増加しているし、上述のごとく、ジェントリフィケーションの基本的性格を規定するのが、居住者階層の上方変動であることを重視するならば、この用語の使用に問題はないと思われる。

### Ⅲ ジェントリフィケーションの性格

#### 1 広がりと規模

現在は全国のジェントリフィケーションの広がりと規模を示すあるいは推定させる公的データがなく、その必要性が強調されている段階である。最も多く引用されている都市土地研究所(Urban Land Institute)が1975年に行った人口5万人以上の都市260に対する郵便、電話による調査によると(Black, 1980), 143市(55%)が回答し、その48%でなんらかの程度の私的市場における公的援助を受けない住宅刷新(renovation)が行われたことが知られる。この発生率は都市の規模が大きくなるほど上昇し、5~10万都市32%, 10~25万都市58%, 25~50万都市63%, 50万以上都市73%となっている。また地域別では南部が6

0%と最も大きく、北東部が53%、北中部が43%、西部が25%で、西部の数値が小さいのは、都市発展の新しさによるものと説明されている。その事業量は、1968～75年に1都市平均で441戸、合計で5万4600戸の更新にすぎなかった。この間に中心市で200万戸以上の新規住宅が供給されたことを勘案すればその規模は小さい。しかし、同期間中の、連邦住宅法312条にもとづく公的補助修復ローンによる修復戸数が4万8000戸であったことと対比すれば、ある程度評価できる量といわねばならない。つづいて同研究所はより新しいデータを得るために、1979年に人口15万人以上の88都市を対象とした再調査を行い、64都市からの回答を得た。住宅刷新の発生率は86%に上昇し（75年調査では65%）、1975～78年の1都市平均規模も1200戸に増大していた。

D. スペイン (Spain, 1980, pp. 27-41) は最近の人口統計と1973年以降の住宅調査を用いて、ジェントリフィケーションの規模を間接的に推定した。住宅居住者の変化（住み替え）に際して、世帯主の人種がどのように変化したかをみると、1973～74年で72～75%は白人→白人へ、約13%は黒人→黒人へ、4～5%は白人→黒人へ変化しており、ジェントリフィケーションの典型である黒人→白人への変化は2.0%にすぎなかった（その他の変化のなかにも若干のジェントリフィケーションはふくまれる）が、この数値は1974～75年2.5%、1975～76年4.0%と上昇している。観点を変えて、黒人が転出した住宅のうち白人によって居住された比率をみても、1967～71年8.6%、1973～74年13.3%、1974～75年16.0%、1975～76年24.0%と着実に上昇している。また白人が転入した住宅のうち前住者が黒人であった住宅の比率も、1967～71年1.7%、1973～74年2.6%、1974～75年3.4%、1975～76年5.2%と上昇している。これらの事実からスペインは、ジェントリフィケーションを代表する形態である黒人住宅の白人住宅への転換が増勢にあることは確実であると判断した。

個別都市についての報告は多いが、多数の都市の事例に言及したものとして、P. L. クレイの報告をみておこう (Clay, 1980)。彼は30の大都市について、現地調査や2次資料による検討を加え、すべての都市で私的な住宅への再投資が行われていること、しかしその規模は小さく1、2の比較的小さな近隣でそれが発生しており、当該近隣ではせいぜい20%、まれには50%以上の住宅が改修されていること、都市間の差異が大きくワシントンの私的更新は最大で、1970年代中期には黒人世帯が若干減少し白人

世帯が増加したし、サンフランシスコやシアトルはそれに次いで私的更新が大きいこと、その対極にあるのはデトロイト、ニューアーク、クリーブランド等の古い都市で、私的更新の規模は小さく都市の将来に対する見方が暗いこと、その中間にセントルイス、ボルチモア、フィラデルフィア、ニューオリンズ、ボストン等の都市があり、そこでは居住、経済の両面で衰退がつづいているが、都市のある部分の将来については楽観的な見方もあることなどを示した。規模最大といわれるワシントンでは私的更新市場が毎年1万5000世帯から2万世帯を収容しているとの報告もある (Goldfield, 1980, p. 460)。

S. G. リプトンもまた、20の大都市の都心より2マイル以内の市域において、所得と学歴の水準 (SMSAの平均に対する) で判定されるステータスの高いセンサストラクトが、1960～70年でいかに変動したかを検討した。それにより1) 1960年に強力なコアーをもち70年までに改善のあった (ステータスの高いトラクトが増加した) 都市 (ニューヨーク、ワシントン、ボストン)、2) ステータスの高いトラクトの数は減ったがCBD内か隣接地で改善のあった都市 (フィラデルフィア、シアトル、ミネアポリス等7都市)、3) その他の停滞都市 (ニューアーク、デトロイト、クリーブランド、ダラス等9都市) の類別を行い、ホワイト・カラーが卓越する活発な都心をもち、通勤距離の長い郊外をもつ都市ではステータスの高いトラクトが多く (したがってジェントリフィケーションが盛んだと推察される)、逆に中心部分で工業が卓越し通勤距離の短い郊外をもつ都市ではステータスの高い地区が少ないと結論した (Lipton, 1977)。

## 2 対象と立地

先述の都市土地研究所はその調査から、住宅改修を行う者のうち75%は持ち家への入居者自身であり、残りの25%は住宅販売業者と貸家経営者に2分されると推定しているが (Black, 1980, p. 9)、ここではまず、どのような住宅が改修の対象とされているかをみておきたい。その点に関してはP. D. サリンズが適切な整理を行っている (Salins, 1979, pp. 8-9)。a) 一般に19世紀後期に建てられた連棟家屋 (attached houses) の改修。この種の建物はレンガ、化粧しっくい、褐色砂岩などで表面がおおわれていて、「ブラウン・ストーンズ」と呼ばれ、その過程はブラウン・ストーニングといわれることがある。ニューヨークではBrooklyn HeightsやChelseaがその例である。b) 工場、倉庫、事務所の住宅への改

造。工場や倉庫は上部を改造する例が多く、そうでなければ外壁だけを残して普通のアパートに改造される。ニューヨークのS o H oやボストンの水際地区がその例である。c) 新法による賃貸集合住宅の小さなアパート(簡易アパートe f f i c i e n c yまたはワン・ベッドルーム)への改造。これはほとんどがマンハッタンの最良の近隣周辺に限られており、建築上の快適さよりも立地が決定的な重要性をもっている。三番街の東70丁目から80丁目がその例。d) 1920年以前に建てられたビクトリア風または田園風の古い木造建物の改修。中心市の外辺にある快適で古い中密度の近隣、内部郊外、ときには大都市圏周辺の既存のコミュニティで生じる。ロングアイランドのS e a C l i f fやロックランドカウンティのN y a c kがその例である。e) 1920年代や30年代に形成され、マイノリティの流入でやや荒されたクラシックな鉄道郊外の再発見。ニューヨーク州のN e w R o c h e l lやニュージャージー州のM o n t c l a i rがその例であるが、中心市のジェントリフィケーションには該当しない。そして以上のような住宅のジェントリフィケーションは、周辺の小売地区のジェントリフィケーションを随伴し、古くさびれた商店はブティック、プラントストア、レストラン、パブなどスマートな施設におき替えられていくという。

以上の事例からもジェントリフィケーションの立地がほぼ想像できるのであるが、クレイはそれがとくに卓越するのは、CBDから2マイル以内で、高燥な土地、水面や公的オープンスペースに近接している土地、歴史的意義のあるところ、独特の建築様式を備えたところ、1〜4世帯用住宅主体の密度の低いところ、などであるとその条件をまとめている(C l a y, 1980, p p. 21-22)。このように、ジェントリフィケーションの立地がいくつかの条件に制約されていることは、後にもふれるように、その普及を限定することになる。

### 3 来住者の性格

ジェントリフィケーションは上位の社会階層に属する人びとが近隣に来住して、下位の階層者にとって代わる現象であることはすでにみた。ここで、来住者の一般的な性格を理解しておくことは、ジェントリフィケーション発現の原因を知り、その将来を見通すために必要である。

ジェントリフィケーションの主体については多数の事例研究がほぼ共通した性格を描きだしている。ここではゲイルがアトランタ、ニューオーリンズ、ニューヨーク、セントボ

ール、ワシントン、ボストン、ケンブリッジの7都市の事例を集約して得た結論をまず列挙しておこう (Gale, 1979, p. 295)。

世帯構成：2人以下の世帯の比率がほぼ70%以上と多く、子供をもたない世帯の比率がほぼ60%以上である。

世帯主の年齢：最大グループは25～34才の世代で、その比率が40%以下の都市はない (全国の1976年同比率は20%である)。また35～40才は20%以上だが全国は16%である。

人種構成：白人のみの世帯が圧倒的に多く3都市では94～97%、ワシントンの1例は、黒人世帯14%、混合世帯7%であるが、同市全体の黒人世帯比率は75%であるから、やはりこのばあいも白人世帯の比率が大きいといえる。なおL. H. ロングは年齢と人種を関連づけてワシントン、ボストン、ニューヨークとその郊外カウンティとの人口動向 (1970～70年) を対比して、3つのケースとも中心部分の黒人比率が上昇しているのに20～24才の白人のみが中心部分で純増加し、郊外で純減少している事実はきわめて異常であり、これこそ都市への回帰動向の大きさを示すものだと説明した (Long, 1980)。

世帯の年収：中流所得者とみなしてよく、全国中位数が1万4900ドル (1975年) であるのに対して、1万5000ドル以上世帯の比率がアトランタで56%、ニューヨークで88%、2万ドル以上の比率がニューオーリンズで46%、ワシントンの2事例で73%と90%に達している。

学歴：最も著しいコントラストを示す項目で、4年制大学卒業以上の比率が全国の14.7% (1976年) に対してアトランタ62%、ニューヨーク79%、セントポール80%、ワシントン86%と97%となっている。

職業：学歴と密接に関連しており、専門・技術職の比率が全国の15.2% (1976年) に対してすべて50%以上であり、ブルー カラーは35%以下である。

総合像：子供をもたない1～2人の白人世帯で、20才台後半から30才台、大学を卒業し、専門職か管理職につき、1万5000～3万ドルの年収 (共稼ぎのばあいは4万ドルを越える) を得ている、というのがその平均像であり、R. A. シブリウスキーは「若きプロフェッショナル」と呼んでいる (Cybriusky, 1980, p. 26)。そのほかにもこのような一般的性格を支持する事例研究はかなり多い (たとえばLaska & Spain, 1970, pp. 524-525)。

しかし、それはまたすべてのジェントリフィケーションに該当するものでもない。たとえばC. ウィンターズ (Winters) はニューヨーク、ワシントン、ボストン、サンフランシスコの近隣を調査した結果、活性化された近隣は人口構成の差によって、はなやかな (gay) 近隣、芸術家の近隣、上品 (chic) な近隣等のタイプに分かれるとみだし、S. ラスカ (Laska) とD. スペイン (Spain) が調査したニューオーリンズの12の地区では、持家居住者の62%が子持ちであったという (Cybrivsky, 1980, p. 27)。このような一般的性格からのかい離は、その近隣がのちにふれるところのジェントリフィケーションのステージのいずれに位置するか、ということにも関係していると思われる。初期段階の近隣ほど来住者の年齢は若く芸術家などが多いし、成熟するにつれて裕福でノーマルな世帯が増加するのである。換言するならば、ジェントリフィケーションのパイオニア、「若きプロフェッショナル」の近隣が減少すれば、ジェントリフィケーションのポテンシャルは低下したものと考えられる。

#### 4 発生要因

インナーシティの衰退がつづいてきた米国で1970年代にはいつてジェントリフィケーションが発生してきた要因を知ることは、わが国の大都市の将来を見通すためにも有用である。ジェントリフィケーションを論じた文献のほとんどすべては原因にも言及しているが、それらを最も包括的にまとめているのはB. ロンドンであろう (London, 1980, pp. 82-89)。それは以下の相互に関連性をもつ4つの側面から構成されている。

##### (1) 人口学的・生態学的説明

人口構成と基本的な人口過程における最近の変化がジェントリフィケーションを引き起こしたとする。まず第2次大戦後のベビーブーム期の子供が成長した結果、25～35才の人口比率が増大し、その旺盛な住宅需要の一部がインナーシティの近隣の再生利用によって満たされている。その他のいくつかの人口学的ファクター、すなわち、初婚年齢の上昇、避妊方法の発達、出生率の低下、第1子出世年齢の上昇、離婚者や独身者の増加、女性就業率の増大、共稼家庭の増加等が、全体として、戦後の郊外化を促進した一種の家庭主義 (familism) を凋落させた。換言すれば、比較的裕福で若く子供をもたない夫婦がインナーシティの育児・教育環境を心配することなく、仕事とレクリエーションの場所に近い住居を選択したことになる。

## （２） 社会・文化的説明

（１）と明確に区別できないが、価値、態度、理想、選択、信念等の人間行動を決定する要因に焦点を合わせたものである。人口学的変化と関連して、より多くの人びとが都市肯定（pro-urban）価値システムを発展させ、これまでの反都市的イデオロギーに挑戦しているという。また、歴史的な意義をもつインナーエリアに居を構えることは、経済的成功や個人主義等の米国本来の価値を実体化するひとつの方法である。アメリカ的価値観の高揚は、歴史的再発見（建国200年）、歴史保存運動、国家へのノスタルジアの波のなかにあらわれているという。シブリウスキーが、若い成人は郊外の単調で均一なライフスタイルや住宅様式をきらい、人種的、経済的に混合したコミュニティを選好していると指摘し（Cybriwsky, 1980, p. 26）、サトンが、ダウンタウンへの人口逆流を引き起こした背景には「ともに居ることの必要性感覚、雑踏のなかで肩をすり合わせる感覚へのあこがれ、歴史的一体感の必要性、規格化に対する反動、個人の過去を保持することの価値の認識などが存在した」と述べるのも（Sutton, 1978, p. 18）、視点は同一である。

## （３） 政治的・経済的説明

これは伝統的なものとマルクス主義的なものに分けられる。需給、市場、競争を重視する前者は、郊外における用地の減少、住宅コストの上昇（建築費そのものの上昇に開発規制の影響が加わる）、通勤負担の増大（ガソリンの高騰、通勤の遠距離化、共稼ぎ通勤等による）に対比されるインナーシティの住宅価格の低下が、再侵入を刺激したとみるのである。アルマンの、「社会学者は都市生活に対する文化的姿勢の変化を探究するが、市場の諸力に生じていることの原因を追究することがベストであろう。真実は、どんな文化的啓発がともなっていようと、ウエストチェスター（郊外）の住民がブルックス（インナーシティ）の近隣は住むのにはなやかで洗練された場所であることを認識しはじめる前に、郊外の住宅価格が暴騰しなければならないし、インナーシティのブラウン・ストーンの価格が暴落しなければならない。……北部諸都市の現在の最大の財産は過去の不幸（つまり悪化）である……」という逆説は経済的説明の優位性を主張したものである（Allman, 1978, pp. 53-54）。また政治的には、公民権法、雇用・住宅・学校における反差別法、人種間接触の増大が、郊外の黒人拒絶を緩和させると同時に、白人の中心都市忌避を少なくさせた。

他方、マルキシストの説明は“見えざる手”の作用よりも強力な利益集団の意図的な働き

を強調する。たとえばN. スミス (Smith, 1979b, 未見) は、アメリカのジェントリフィケーションは積極的に計画され、公的に資金援助されたものとみているという。ビジネスリーダー、大ディベロッパー、大金融資本等強力な利益集団は、政策変更が大きな利益を生むと判断するまでインナーシティ無視の政策をとり、1950年代に“地区をスラムとして開発”してきた。レッド・ライニングによる資金投入の拒否がそれである。時期がくると非力なインナーシティの住民を考慮することなく政策を変更し、インナーシティ近隣の住宅の購入や改修に資金を提供し、“あおり買い”を宣伝している。しかもそれが“公共の利益”、“都市危機の克服”の名目で正当化されるという。政策転換の時期は、フィルタリングと近隣の衰退が進行し、レントギャップ（潜在的な土地の地代水準と現在の土地利用のもとで資本還元されている地代との不均衡）がきわめて大きくなったために、ディベロッパーが、改修を請け負う建築業者の費用と利益をまかない、金融資本からのローンの金利を支払った上で、なお十分な売却益をあげることができるほどに安い価格で、インナーシティの既存住宅を入手できる時である (Smith, 1979a, p. 545)。かつてブロック・バスティング（白人街区の一角に意図的に黒人を導入することで白人の不安をあおり、その不動産を買いたたいのち黒人に高く売りつける行為）によって利益を得たその場所で、不動産業者は、フリッピング (flipping, 不動産の短期転売) によって2度目の暴利を得るのである。

このほかに、資本の蓄積段階と都市構造の関連からジェントリフィケーションを説明する立場もある。たとえば第4章でみたようにゴードンは、資本の工業的蓄積に対応する工業都市の段階では都市と郊外に人種およびクラスが分極化し、都市にはブルー カラーが集住したが、資本の大企業蓄積 (corporate accumulation) に対応する大企業本社都市 (corporate city) の段階には、工場と労働者が市外に追いやられるとし (Gordon, 1978, pp. 25-63)、B. ロンドンはそれがホワイト カラーの都市への再侵入の背景であるとする。

#### (4) 社会変動的説明

この種の説明はあまり試みられていないが、これまでにあげた各種の説明を統合する可能性をもったアプローチであるとロンドンはみなしている。社会変動を「イデオロギーにもとづく、変化や改善を目指した、社会的に組織されたリーダーと追随者との関係」と規定し、ジェントリフィケーションのばあいには、都市肯定主義 (pro-urbanism)、個人主義や物質的成功の古い価値感を都市のなかに実現しようとする努力がイデオロ



ギーであり（社会・文化的側面）、都市の土地に利害をもつ政治的、経済的リーダーがレッドライニングを終わらせ、スラムに再投資する決定を下し、魅力的でシックな近隣をうたいあげ、新しい生活様式に順応する若くて裕福な世帯（人口学的側面）をそこに駆り立てるといふ。資源（インナーエリアのスペース）の所有をめぐる闘争としての社会変動には対立者が現れる。ジェントリフィケーションのばあいのそれは、悪化した近隣の現住者であり、彼らはブロック・クラブや反投機委員会を組織して抵抗運動を展開する。

一見説得力のある経済的説明も、そのみではジェントリファイアーが特定のグループに偏っている事実を説明することはできない。おそらくロンドンのとった総合的な説明が今後も探究されるべき方向と考えられる。

## 5 諸段階

すでにみたごとく、ジェントリフィケーションの規模や来住者の性格は、事例によってかなり異なっていた。その理由の一部はジェントリフィケーションの段階のちがいにあり、ゲイルはワシントンの段階を異にする2つの近隣の分析から、次の3つの段階を一般化した（Gale, 1980, pp. 95-115）。

第1段階：単身者や子供をもたない夫婦を主体とするリスクを気にしない（risk-oblivious）世帯が、住宅が悪化し価格が低下したか低下しつつある近隣で住宅を購入する。彼らの職業は建築家やデザイナーが多く、あるばあいにはホモセクシャルやインターレイシャルな伝統的な近隣では忌避されるカップル、社会活動家や政治運動家、また大学が近接しているばあいには学生、若い教員などがふくまれる。彼らは反文明的な生活様式に富み、非伝統的な人間との接触をもとめるから、低所得者、マイノリティとの混住を気にせず、むしろ受容的である。彼らの関心はリスクではなく住宅価格にあるが、住宅の様式に対するし好は明瞭で、ビクトリア風かそれ以前のもの、時期的には19世紀中葉から末のものが選ばれる。主として放棄された住宅やライフサイクルの都合で明け渡された住宅に入居するため、前住者の立ち退き（displacement）は起こらず、先住者とのあつれきも生じない。

第2段階：第1段階から数カ月後、ばあいによっては1～2年後に、地元の報道機関や不動産業者がその近隣に注目する。リスクにかける（risk-prone）人びとが将来の利益を見込み、同時にその近隣の文化的、建築的、利便的な魅力に引かれて、古い住宅を買取り入居する。はじめは居住者が住宅取得後自らそれを改修するが、やがては不動

産業者が買収を行い、販売または賃貸用に改修する。はじめのうちは、とくにレッドライニングがあるばあいには、融資を得がたいために投機は発生しないが、時間がたてば買収し改修しないで転売する投機が広がる。来住者はやはり、単身者、子供のない夫婦、就学前の子供をもった家族などが多いが、その職業は専門・技術職、あるばあいには管理職などが中心である。彼らにとっては投資効果が大切で、よりよい近隣へのステップと考えている者もあり、表面的には異なるクラスの人たちとの混住を受容するが、心情としては彼らの経済的ゴールと矛盾するそれらの人びとを歓迎していない。近隣の不動産価格と税額が上昇するためにテナントや年金生活の自家居住者は追い立てられ、ばあいによっては組織的な抵抗をはじめるとし、侵入者側も近隣を組織しようとするから、両者の間にあつれきが生じる。新しいパブやブティックなどが立地しはじめ、行政側も街灯、道路整備等のサービスを開始する。

第3段階：第2段階が数年つづく、近隣のある部分は元来の居住者がほとんど去り、完全に中流階層によって占められる。地区のprestigeは上がり不動産価格が高騰し、投資対象はほとんど見いだせない。リスクをきらう(risk-averse)人びとが侵入しはじめる。より裕福、より高齢、子もち、管理職といった性格が強まり、郊外からの転入比率が大きくなる。その住宅は前の転入者によってすでに改修されており、基本的には中流階層用の質を備えている。強力な住民組織が結成され、行政当局に警察、街路、公園等のサービス強化を要求するし、道路の建設・拡幅、公営住宅などの開発計画には反対する。近隣は完全に中流階層のものとなり、改修の対象物件がなくなりついにジェントリフィケーションの過程は終了する。

以上の3段階区分はP. R. レビイによってもそのまま支持されている(Levy, 1980, pp. 308-309)。次節でとりあげるような問題をふくみ、いわゆるジェントリフィケーションとして広く注目されているのはいうまでもなく第2段階の近隣である。

#### IV ジェントリフィケーションの問題点

ジェントリフィケーションについての論考が増加しているにもかかわらず、一部の新聞や一般雑誌の楽観的論調(たとえばSutton, 1978, Allman, 1978, Time, 1976)を除けば、これを積極的に肯定している論説は意外に少ない。ただ

T. M. ガタボックの整理に従えば、「多元論者」の見解では都市の再活性化 (revitalization) が広く利益をもたらすことになる。すなわち多元論者は、アメリカ社会の構造と現在の政治機構は民主主義を可能にし、最も富んだ人びとが政治的卓越性を発揮することを防止し、社会の諸セクターの相互作用で生産の利益が広く分配されることを保証し、したがって都市構造の変化過程も一般要求 (popular demand) の圧力に対応したものとみなす。都市の再活性化はインナーシティ地区の生活の質の低下を逆転させるポテンシャルをもつ。それは都市の貧困者を2つの方法で助けることができる。1) 再活性化がもたらす不動産価値の増大による利得のいくらかでもを獲得できれば、彼らは富をふやすことになる。2) ゲッターの作用を緩和させることによって彼らの福祉を改善することができる。貧困者は貧困者の大集合のなか(ゲッター)で生活すればするほどいっそう悲惨になるのであって、相対的に豊かな人びとや各種の施設が彼らの周辺でふえれば、その街区はよくなる。また高いステータスの世帯がインナーシティに魅力を感じるようになれば郊外住宅への需要がそれだけ緩和され、それはステータスの低い世帯が郊外のアメニティや半熟練の仕事の場に接近することを可能にする (Guterkobck, 1980, pp. 429-438)。

このような見解に加えて、連邦政府や地方政府のなかにもジェントリフィケーションに対する楽観論や好意的な見方が存在するといわれる (Cybriwsky, 1980, p. 23; U. S. News and World Report, 1979, p. 73)。ジェントリフィケーションが都市内での新しい事業を刺激し、古い建物を再生させることによって税源を強化し、低所得者を減少させることで福祉費や他の社会サービス費用の削減を可能にし、歴史的な地区の修復と保全を行うからである。

それに対して、すでにジェントリフィケーションの原因の項でみたごとく、それは弱者を犠牲にする資本の意図的な利潤追求の行動であるとみなすマルクス主義的立場からはもちろん、政府機関や議会関係者の側からさえ、問題点が指摘されている。それはジェントリフィケーションがもたらすマイナスの影響と、効果の限界性にかかわるものである。

### 1 立ち退き (displacement)

ジェントリフィケーションの最大の問題点はそれが弱者に立ち退きを強いることである。ただし、その規模については定説がなくひとつの論点となっている。

ジェントリフィケーションの第2段階で立ち退きが発生することは前項でみた。中産階

層の侵入によってインナーシティ近隣の住宅需要が増大し、家賃や不動産価格が上昇すると、まず低所得の借家居住者が立ち退きをせまられる。やがて不動産税の高騰によって持家居住者—とくに年金生活の老齢者—のある部分も住宅を手放すことになる。クレイの調査によるとジェントリフィケーションが行われた57の近隣のうち、43で家賃の50%以上の上昇、42で住宅価格の50%以上の上昇、40で不動産評価額の上昇があり、フィラデルフィアのQueen Villageでは1970年代に不動産評価額が平均200~300%、場所によっては600~700%も上昇したといわれる。その一方では不動産業者が大きな利益をあげる。たとえば、1977年にニューヨークのBoerum Hillでは2~4万ドルで購入された改修前の住宅が改修後は7.5~15万ドルで売却され、サンフランシスコのMint Hillでは4~5万ドルの3フラットが改修後に17.5~22.5万ドルで売却されたといわれる(Cybrivsky, 1980, p. 30)。

都市のマイノリティ、貧困者、老齢者を基盤にしていると自負する全国都市連盟(National Urban League)の代表者R. H. ブラウン(Brown)が上下両院連合委員会の公聴会で行った陳述は、この立ち退き問題を最も鋭く告発している(Joint Economic Committee, Congress of the U. S., 1979, pp. 61-64)。マイノリティ、貧困者、老齢者はこれまで投資の手控え、すなわち企業、裕福者の郊外への脱出とその傾向を助長した連邦政府の政策(持ち家の促進やハイウェイ建設の促進)によって大きな困難(都市の危機)に直面してきたが、彼ら弱者は都市危機の原因となった政治的プロセスをコントロールしたことがなく、したがって都市の危機に責任をもちえない。ところが現在は連邦政府の介入なしに都市の再活性化がはじまっており、それにともなう弱者の排除が無視されている。政府の無関心さは毎年どれだけの立ち退きが発生しているかを正確に示すデータすら提供できないことから明らかである。弱者もコミュニティのより生産的な協力者となり都市危機をおわらせたいと望んでいるのに、再活性化は弱者の参加を否定し弱者を追放している。彼らは都市悪化の原因が弱者にあるとの哲学に導かれており、その哲学は危機の犠牲者を罪人と規定するものであり、人種、階級、年齢に対する差別と偏見がそれを許している。弱者のための仕事、住宅、福祉に関するプログラムを欠いては、再投資がなされても都市の危機はエスカレートし深刻さはますます深刻である。すべてのレベルの政府は強力な反立ち退き政策を採用すべきである。以上がブラウンの主張の要旨である。

ゲイルによれば、中産階級による更新が行われている近隣の82%では立ち退きが発生している (Gale, 1979, p. 302). U. S. News and World Report (1979, p. 73, 1980, p. 56) によれば、ワシントンでは過去5年間に2万5000人が立ち退きを強いられ、今後4年間に15万世帯の立ち退きが予測され、大まかに推定して全国の立ち退き者は年間10万人に達しており、もし彼らを都市の再活性化に組み入れる方法が見いだされなければ、立ち退き問題が1980年代の最大の政治的課題のひとつとなり、都市は80年代の戦場になるかもしれないと憂える識者もいる。

立ち退きの問題は立ち退き者自身の問題にとどまらず、ほかにも波及する。1950年代のスラムクリアランスによって追放された黒人が、周辺の近隣に流入してそのスラム化を促進し、スラムの拡大化を招いたのと同様に、インナーシティの近隣を追われた弱者は、近くの近隣やさらにはインナーサブバークの近隣に流入し、悪化地区を外方に拡大させる。この点をとくに強調しているのは「都市の危機は都心地区を去りそして郊外に移る」の著者アルマンである。都心地区とジェントリー化された地区の拡大によって、貧困者と失業者がアウターシティとその外部に押しよせる。新しい摩天楼と優雅なレストランに資金が投入される一方で、ほかの地区では退廃がはじまり、英語がめったに語られない多くのスラムが拡大する。それは奇妙な都市のルネッサンスであり、都市問題は解決されるよりも大都市圏の内部でたらい回しされている。郊外はかつて市内に閉じこめられていた社会的問題にのみこまれようとしている。これがアルマンの主張の要旨である (Allman, 1978, pp. 49-56)。

一方、連邦住宅都市開発省の委託を受けて立ち退きの広がりと結果を研究したG. グリアとE. グリア (1980, pp. 252-268) は、立ち退きを強いるのは個々の近隣における再投資といった局地的な力よりも、全国レベルでの全体的な市場シフトであるとみる。供給を上回るつよい需要、中心市と郊外との住宅価格差の増大 (1975年の持家平均価格は中心市2万6900ドル、郊外3万5300ドル)、若い夫婦が住宅を購入する最良唯一のチャンスは中心市の中古住宅市場である、等の条件はジェントリフィケーションをうながし、再投資による立ち退き (reinvestment displacement) を生みだすが、その量は、ほど良い状態で存在する既存の住宅ストックに関する競争激化によるところの立ち退き (displacement due to enhanced competition) や住宅悪化による立ち退き (disin-

vestment displacement)よりも小さいとみる。これらは同時に発生して明確に区別しにくく、とくに低所得者に被害を及ぼす点では変わりはないが、両者合わせてもまだその量は小さく(多くのばあい年間100~200世帯以下)、むしろ公的事業(道路工事等)による立ち退きのほうが多い、ただし民間投資による立ち退きは次第に増加傾向にあるから、注目されねばならないと結論する(Grier & Grier, 1980, pp. 252-268)。

連邦住宅都市開発省のスタッフが作成し、先述の連邦議会上下両院連合委員の公聴会に提出したワーキングペーパー(Joint Economic Committee, Congress of the U. S., 1979, pp. 36-37)も、近隣の再活性化についての確実なデーターはないがその程度は大きくはない、再活性化すなわち再投資によるよりも、投資の手控えすなわち衰退や住宅放棄によって近隣は大きな被害をうけている、1968年以来約5万5000戸の住戸が活性化の影響を受けたがそれは全都市の総住宅ストック2000万戸の2.5%にすぎず、30の最大都市でも住宅ストックの5%以下、ほとんどのばあいは2%以下が影響を受けたにとどまる、また再活性化された近隣でも多くは住戸の半数以下が改修されたにすぎず、したがって住民の半数以上は元来の住民である、と指摘している。住宅都市開発省の職員H. J. サムカはグリアの報告や連邦住宅都市開発局の未公開データ(立ち退き者は全移動者の4%以下である)にのっとり、さらにポートランド、ワシントン、ボストン等での調査報告書を引用しながら、これまでの結論は感覚的でありすぎ、調査方法にも問題があつて、それがもたらす情報には十分な信頼性がないこと、必要なのは立ち退きの大きさに関する注意深い分析であり、そのような情報が得られるまでは、立ち退き問題の改善は地元の問題を熟知している地方政府の職員にゆだねるべきであり、連邦政府が直接介入すべきではない、少なくとも現在は立ち退きが大きな流れであり多数の貧困者がその影響を被っているという確証はないと主張した(Sumka, 1979)。

それに対して、ラディカルな都市計画者およびコミュニティーオーガナイザーの全国的組織の調整者であるC. ハートマンは次のように反論した。立ち退き者の全移動者中に占める比率が小さいことで問題が重要でないサムカは判断するが、その絶対量は年間50万世帯(150~200万人)以上でけっして小さくはない。サムカやHUDはより詳細な注意深い調査の必要を主張するが、立ち退きに反対する組織的、非組織的な行動者の運動とその広がり、問題が存在し連邦、州、地方の各政府がそれを防ぐ政策とプログラムを実

施することが必要であるということを示す十分な証拠である。またサムカは立ち退き者の最終的な立地、住宅の性格、コスト等についてまだ十分な知識をもっていないと述べるが、過去の都市更新、ハイウエー建設、その他公共事業による立ち退き者の運命についての情報はあり余るほどであり、今日の立ち退き者のタイプは低所得者、マイノリティ、高齢者、大家族、女性筆頭者世帯等で過去のそれと同一であるから、彼らの運命もなんら変わるところがないと考えてよい。過去の立ち退き者達の大多数は標準以下の住宅に移転し、しかも家賃の上昇を経験したのであり、よりタイトな住宅市場の下におかれ、公的援助の対象にならない（民間投資による立ち退き者には1970年統一転移援助法The Uniform Relocation Assistance Act of 1970が適用されない）今日の立ち退き者が適切な住宅を見いだすことはいっそう困難なはずである。過去の事例が今日に該当しないと主張する者こそその証拠を示すべきであり、それが示されるまでは、今日の立ち退きも1930～60年代の立ち退きと同様の問題をもつとの仮定に従って行動すべきである。過去の教訓から知りうるいまひとつの事実は政府の対応が一般にあまりにも少なくあまりにも遅いということである。その理由の1つは、対策が資金を食うことであり、他の1つはその問題を重視することは、政府が好ましいものとみなしている再活性化・更新を弱めるかもしれないという心配である。立ち退き者やその擁護者による圧力のみが政府の素早い有効な行動を促すのであり、問題を論じ行動に先立つ完全な情報収集を力説することに払われる時間とエネルギーは、学者や政府の役人にとっては有利であっても、結局は高くつくことになる。その間に弱者はますます排除され無視され続けるのであるから、このようにハートマンの批判は実に痛烈である（Hartman, 1979）。

## 2 伝統的コミュニティの破壊

以上のような立ち退き者の問題と並んで、ジェントリフィケーションが批判されるのは、それが伝統的なコミュニティや落ちついた近隣環境を破壊する点である。シブリウスキー（Cybriwsky, 1978, 1980）や、リーバイ（Levy & Cybriwsky, 1980）はフィラデルフィアのケーススタディにもとづいてその点を強調する。ジェントリフィケーションが既存の住民を一掃することはむしろまれであるのに、これまでは最もドラマチックな側面である立ち退きに注意が払われすぎて、侵入者が発生させる既存の住民との間の微妙な緊張関係はあまり問題にされていないというのであ

る。古い都市の近隣には、衰退、放棄といった悪評にもかかわらず人びとの生活があり、それを維持するための社会的、経済的な組織、制度、秩序、施設が存在し、血縁関係や人種的紐帯で結ばれた一体感、強いコミュニティのセンスがあった。そこに異なった階層の異なった価値観をもった（たとえば近隣を社会生活の場とみない、したがって屋内と屋外はさまざまな安全装置で遮断し、道路も社交の場であるよりもジョギングと犬の散歩の場とみなす）人びとが転入すれば、土地利用や行政サービスに関しても異なった要求があらわれコミュニティのそれと衝突する（たとえば工場の跡地利用について、旧来の住民は子供の遊び場としての利用を主張し、新しい住民は駐車場にすることを要求する。なおこの点に関してはLaska & Spain, 1979が詳しい）。在来者にとって転入者は異分子の侵入と感じられ、両グループ間の緊張の高まりは暴力行為に発展することさえある。また新しいブティックやレストランの侵入が近隣の活気をます代わりに、これまでの静かさを破ることになる。

伝統的なコミュニティの破壊と似かよった問題点を指摘したのはアルマンである。ジェントリフィケーションの主体が「若きプロフェッショナル」に代表される非伝統的な世帯であることはすでにみた。そこでジェントリフィケーションが都市の再生を実現し、都市の危機を救うものであるならば、すなわち「アメリカの都市の死が幻想であることが立証されるならば、その理由の一部はアメリカの家族の死が事実化していることである」から、そのような「都市地域がわが国の将来を育てるのに最もふさわしい場所となりつつある」と提言することはまったく間違いであろう」というのがその主張である（Allman, 1978, p. 54）。

### 3 量的限界

以上のようなジェントリフィケーションのマイナス面をはなれ、それが物的に衰退した近隣を更新するという積極面を肯定する場合においても、なお問題が存在する。それはジェントリフィケーションの量的限界であり、その点を最も明確に論じているのはサリンズである。彼に従えばマスコミ報道のすべてがそうであるように、ジェントリフィケーションの規模も誇張されている。その理由についてはG. スターンリーブ（Joint Economic Committee, Congress of the United States, 1979, p. 67）が、ジェントリフィケーションの発生している場所は旅行者、都市学者、専門家たちのよく訪れる場所であり、われわれの政策があまりにも



多くワシントン（そこでは例外的にジェントリフィケーションが進行している）で作成されるからである、との2つの理由をあげている。それはともかくサリンズによれば、ジェントリフィケーションが悪化した都市を一新する力になりえない理由は、ジェントリフィケーションの対象となる悪化住宅の需要と供給の両面に制約が働くからである。悪化した住宅を需要するジェントリファイアーの主体はすでにみたごとく、戦後ベビーブーム期の世代、上層中産階級に属する教育水準の高い専門的職業従事者、非伝統的世帯といった特性をもっており、その数自体がかぎられている上に、彼らの住宅需要の相当部分は、新築住宅や非悪化地域の住宅に吸収される。サリンズがニューヨーク標準大都市圏で試算した結果によると、1970～79年のジェントリフィケーションの需要上限戸数は10万戸であった。

一方供給側にも3つの制約条件がある。これもすでにジェントリフィケーションの対象と立地の項でみたように、1) 1～4世帯用の住宅が卓越した地区であり、2) ブラウンストーンまたはビクトリア風の本造といった建築様式をもち、少なくとも第2次大戦以前、普通は19世紀に建築された老朽住宅で（したがって価格が低下している）、3) 都心と上流化した近隣に近くなければならない。ジェントリファイアーはマイノリティに寛大であるといわれるが、やはり不安をもっており、真のスラムではなく穏やかな衰退地区を指向する。それがかつての上層中産階級の住宅地であったという点では、再ジェントリフィケーション（regentrification）といえなくもない。このような制約条件を考えれば、ニューヨークでの供給は、マンハッタンと北西部ブルックリンに限定され、大都市圏全体をとっても12万戸が供給の上限となる。それはニューヨーク大都市圏の住宅総戸数388万戸（1970年）の2.6%にすぎない。

ジェントリフィケーションに量的限界があるとき、上層中産階級が都市にもどり、仕事はふえ、財政が健全化するというジェントリフィケーションの効用を説くことは、都市の実態にたいする誤った認識を与え、都市政策を誤らしめるとの批判があらわれる。「都市の危機は去ったのか」をテーマとする上下両院連合経済委員会の公聴会はまさにその点を問題としている。公聴会の議長で下院議員のW. ムーアヘッド（Moorhead）以下、ニューヨーク州選出の下院議員S. W. グリーン（Green）、住宅都市開発省コミュニティ計画および開発局次長R. C. エンブリー（Embry）、全国都市連盟ワシントン事務所副所長R. ブラウン（Brown）、ルートガス大学教授G. スターンリーブ（Sternlieb）、都市研究所主任研究員T. ミューラー（Muller）よりな

る5人の陳述者全員が、都市の危機が依然深刻であることをうたっている。たとえばムーアヘッドは開会の辞のなかで(Joint Economic Committee, Congress of the U. S., 1979, pp. 1-2)「多くの都市の近隣やダウンタウンで再生の努力がなされているが、それらが都市の財政的、経済的繁栄の新時代を示す前兆であるとは確信できない。……多くの出版物が都市の状況について誤った姿を提供していることを憂えている」と述べ、エンブリーは(ibid., pp. 4-5)「最近では、かつて困難をかかえていた中心市がいまや良い状態になっている、あるいは健全化への途上にあるというニュースが吹きまくっている。しかし、多数の大中心市での状況は良き生活がまだつかまえていないゴールであるといったものである。……報道とは逆に中産階級世帯は都市へ還流しておらず、大部分の地域での再生の活動はごくかぎられている。多くの古い中心市での投資不足は顕著であり、放棄住宅、立ち枯れた近隣、すたれた商業施設があらわれている。まだ人種差別と貧困は一体となって多数の都市住民の機会を制限している」と陳述した。スターンリーブもまた(ibid., pp. 65-67)「都市の危機がすぎ去るにはほどとおく、むしろ発展の新段階にはいった。……都市が歴史的に提供してきたものは良き生活や、良き健康施設や、良き教育ではなく、仕事と自分自身を押し上げる方法、前進しようとする新来者に道をつくることであったが、少なくとも貧困な居住者に対するその容力は中心市において著しく後退している。……都市の危機はおわっておらず、むしろ最もおそろしい挑戦を受けている。皮相なオフィスビルや新しいグループの登場が機能上の実態から人びとの目をそらせているのである」と指摘するのである。

#### 4 ソーシャルミックスは可能か

ジェントリフィケーションが都心業務地区の再生となんらかの関連をもちながら発現していること、ただしそれはインナーシティの住民を救うものではなく、むしろ住民にマイナスの影響を及ぼすことが明らかになった。しかしそれは郊外化に対する逆流として、インナーシティの少なくとも場所(物的条件)の改善に寄与するポテンシャルをもっている。したがって郊外化がもたらすインナーシティの衰退に直面してきた大都市圏の中心市が、その現象にある種の救いを感じ、そこから都市再生の端緒を得ようとするのもまた自然といえよう。さらにその点を超えて、米国の都市問題の基底には強固なセグレーションが存在するとの認識に立脚し、人種的、文化的、経済的な多様性をもった近隣、すなわち

ソーシアルミックスの創出が、真の都市問題の解決には必要との観点から、マイノリティを主体とするセグリゲートされたインナーシティの近隣へ白人上層中産階級が流入するジェントリフィケーションを、積極的に評価ないしは活用しようとする考え方がある。

カータ政権の住宅都市開発省長官M. LandrieuはU. S. News and World Report誌のインタビューに対して、「貧困者のある程度の立ち退きは促進さるべきである。なぜならば、それは所得階層グループのより良き混合を意味するからである。……かぎは、中・高所得者の都市回帰を促進しつつ、インナーシティの近隣にとどまることを欲する貧困者に住宅を供給することである」(U. S. News and World Report, 1980, p. 63)と答えている。シブリウスキーもまた、「中産階級によるインナーシティエリアでの再投資は、都市再建にとっての重要な要素であり、人種的、文化的、経済的に多様で強力なコミュニティを生み出す機会とみなされるべきである。しかしもし、それが近隣の多様性を低下させつづけるのであれば、その純効果は1組の都市問題をほかのものでおきかえるにすぎない」と結論した(Cybrivsky, 1980, p. 33)。問題の核心はそれをいかなる手段によって実現するかという点にある。

反投機法、キャピタルゲインへの課税強化、家賃統制などの施策は、民間の活力を阻害し、悪化している現状を固定するばかりか、賃貸住宅のコンドミニアム化を促進し、かえって貧困者の住宅市場をタイトなものにした。最近では住宅投機を規制するだけでなく、貧困者に対して住居の維持・修理費を特別助成する必要や、資産に対する現行の課税方式(家屋改修のために時間と金をつぎ込めば税金の大幅な増額に泣かされる)を改める必要などが指摘されている(ブルース・ストーク, 1980, pp. 40-41)。そのような施策を講じてもおかつ問題は残っている。さきに伝統的コミュニティの破壊の項でみたように、たとえそれが白人のコミュニティであっても、旧住民と新しい転入者(ジェントリファイアー)との間には緊張関係が生じ、暴力行為に発展した事例をシブリウスキー自身が報告している。さらに困難な問題は、デイビスとカセッティ(Davis & Casetti, 1978)が明らかにしたごとく、黒人学生はブラックパワーとブラックアイデンティティの高揚を背景に、統合近隣での居住を選好しない傾向をつよめており、しかも社会的には均一な、すなわちエリート黒人の近隣に居住することを欲している点である。このような動向が一般化するならば、統合されかつ多様性をもった近隣の実現はますます困難となる。とにかく、これまで十分に存在しなかったといわれる混合的居住(

Sarkissian, 1976, p. 243) によって都市の再生をはからねばならないのがアメリカである。それは同時に、冒頭で必要性を指摘しながらも本章ではふれることのなかったインナーシティエリア住民の就業機会の創出、すなわち中心都市の工業的再生を必要とする。この課題については次章以下でとりあげることになる。

## 文 献

- 成田孝三(1980 a) 「欧米のインナーシティ問題」, 『住宅』 29 巻 7 号, 21~27 ページ。
- 成田孝三(1980 b) 「大都市の再生——“都市への回帰” を中心として——」, 『市政研究』 49 号, 82~90 ページ。
- ブルース・ストーク, 中山恒彦訳(1980) 「都市住宅の再生ブーム」, 『Trends』 (12 月), 37~41 ページ。
- Alexander, I. (1979) *Office Location and Public Policy*. London, Longman.
- Allman, T. D. (1978) “The Urban Crises Leaves Town and Moves to Suburbs”, *Harper's Magazine* (Dec.), pp. 41-56.
- Black, J. Thomas (1980) “Private-Market Housing Renovation in Central Cities: An Urban Land Institute Survey”, in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, New York, Pergamon Press, pp. 3-12.
- Burns, L. and W. Pang (1977) “Big Business in the Big City: Corporate Headquarters in the CBD”, *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 12, No. 4, pp. 533-544.
- Clay, Phillip L. (1980) “The Rediscovery of City Neighborhoods: Reinvestment by Long-Time Residents and Newcomers”, in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 13-26.
- Cybiwsky, Roman A. (1978) “Social Aspects of Neighborhood Change”, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 68, No. 1, pp. 17-33.
- (1980) “Revitalization Trends in Downtown-Area Neighborhoods”, in *The American Metropolitan System: Present and Future*, ed. by S. D. Brunn and J. O. Wheeler, London, Edward Arnold, pp. 21-36.
- Davis, De. Jr. and E. Casetti (1978) “Do Black Students Wish to Live in Integrated, Socially Homogeneous Neighborhood?”, *Economic Geography*, Vol. 54, No. 3, pp. 197-209.
- Gale, Dennis E. (1979) “Middle Class Resettlement in Older Urban Neighborhoods: The Evidence and the Implications”, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 45, No. 3, pp. 293-304.
- (1980) Neighborhood Resettlement: Washington, D.C.”, in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 95-115.
- Glass, R. (1964) “London: Aspects of Change”, in *London: Aspects of Change*, ed. by Center for Urban Studies, London, MacGibbon.
- Goldfield, David R. (1980) “Private Neighborhood Redevelopment and Displacement: The Case of Washington, D. C.”, *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 15, No. 4, pp. 453-468.
- Gordon, David M. (1978) “Capitalist Development and the History of American Cities”, in *Marxism and the Metropolis*, ed. by W. Tabb and L. Sawers, New York, Oxford University Press, pp. 25-63.
- Grier, G. and E. Grier (1980) “Urban Displacement: A Reconnaissance”, in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 252-268.
- Guterbock, Thomas M. (1980) “The Political Economy of Urban Revitalization: Competing Theories”, *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 15, No. 4, pp. 429-468.
- Hamnett, C. and Peter R. Williams (1980) “Social Change in London: A Study of Gentrification”, *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 15, No. 4, pp. 469-487.
- Hartman, C. (1979) “Comment on Neighborhood Revitalization and Displacement: A Review of the Evidence”, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 45, No. 3, pp. 458-491.
- Hoover, Edger M. and R. Vernon (1962) *Anatomy of Metropolis*, Garden City, Doubleday (鐵山政道監訳 (1965) 『大都市の解剖』, 東京大学出版会)。
- Joint Economic Committee, Congress of the United States (1979) *Is the Urban Crises Over?*, Washington, GPO.
- Krumholz, N. and S. Hoffmann (1979) “Revitalization Urban Centers: Business and Neighborhoods”, *National Civic Review*, Vol. 68, No. 3, pp. 130-135.
- Laska, Shirley B. and D. Spain (1979) “Urban Policy and Planning in the Wake of Gentrification”, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 45, No. 4, pp. 523-531.
- Levy, Paul R. (1980) “Neighborhoods in a Race with Time: Local Strategies for Countering Development”, in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 302-317.
- Levy, Paul R. and Roman A. Cybiwsky (1980) “The Hidden Dimensions of Culture and Class: Philadelphia”, in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 138-155.
- Lipton, S. Gregory (1977) “Evidence of Central City Revival”, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 43, No. 2, pp. 136-147.

- London, B. (1980) "Gentrification as Urban Reinvasion: Some Preliminary Definitional and Theoretical Considerations", in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 77-92.
- Long, Larry H. (1980) "Back to the Countryside and Back to the City in the Same Decade", in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 61-76.
- Manners, G. (1974) "The Office in Metropolis: An Opportunity for Shaping Metropolitan America", *Economic Geography*, Vol. 50, No. 2, pp. 93-110.
- Salins, P. (1979) "The Limits of Gentrification", *New York Affairs*, Vol. 5, No. 4, pp. 3-12.
- Sarkissian, W. (1976) "The Idea of Social Mix in Town Planning in An Historical Review", *Urban Study*, Vol. 13, pp. 231-246.
- Smith, N. (1979a) "Toward a Theory of Gentrification. A Back to the City Movement by Capital, not People", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 45, No. 4, pp. 538-548.
- (1979b) "Gentrification and Capital: Theory, Practice and Ideology in Society Hill", *Antipode*.
- Spain, D. (1980) "Indicators of Urban Revitalization: Racial and Socioeconomic Changes in Central-City Housing", in *Back to the City*, ed. by S. B. Laska and D. Spain, pp. 27-41.
- Sumka, Howard J. (1979) "Neighborhood Revitalization and Displacement: A Review of the Evidence", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 45, No. 4, pp. 480-487.
- Sutton, H. (1978) "American Falls in Love with Its Cities-Again", *Saturday Review*, (Aug.), pp. 16-21.
- Time (1976) "Downtown is Looking Up", (July 5), pp. 60-67.
- U.S. News and World Report (1979) "Fixing Up Big City Neighborhoods :Who Loses Out", Vol. 86, No. 7, pp. 73-74.
- (1980) "Comeback for Cities, Woes for Suburbs", Vol. 88, No. 11, pp. 53-63.
- 付記: 参考文献のうち Allman, T. D. (1978), Sutton, H. (1978), Salins, P. (1979), Joint Economic Committee, Congress of the United States (1979) の4点は、神戸市職員と協同して翻訳を行い、それから引用した。神戸市市政調査海外文献シリーズ No. 9 を参照されたい。

## 8 ニューヨーク市再生の方向と試み

### I ニューヨーク市の産業戦略をめぐって

1975年に顕在化したニューヨーク市の財政破綻は、改めて大都市衰退の深刻さを一般に印象づけた。財政危機自体は連邦や州の援助と合理化計画、それを認めた金融機関の融資によって小康を得たが、今後ニューヨーク市が財政の健全化を含めてどのような再生の方向を辿ろうとしているかは、同様の危機に瀕する先進資本主義国の大都市に共通する関心事となった。ところで、すでに50年以上もニューヨークに本拠を構え、政治、経済、社会問題の調査機関として活動してきた20世紀財団が、財政危機のさなかにニューヨーク市の長期的将来についての検討を開始した。財団の研究スタッフがまず市の現況についてのレビューと将来の選択可能性の検討を行い、その結果を「背景文書」(background paper)<sup>1)</sup>としてまとめた。次いでニューヨーク市内外の有力者16名で組織された特別委員会(task force)が討議を重ねその提案を「レポート」にとりまとめた。1980年に両者をあわせた報告書「ニューヨークーワールドシティ」(The Twentieth Century Fund Task Force, 1980)が刊行された。以下ではまずこの報告書がニューヨーク市再生のためにいかなる産業戦略を提案したかをみることにする。

「背景文書」は豊富なデータを用いて経済、人口、財政上のニューヨーク市の問題点を整理したうえで、財政危機が経済的衰退のみによって生じたものではないとし、その理由<sup>2)</sup>を多面的に論じている。次いで1990年のニューヨークを展望して、1969～76年のような沈滞は避けられても真の成長はもはや不可能であり、問題はいかにうまく衰退を制御し安定を得るかにあると結論した。そして以下のような4つの戦略案を提示した。

(1) 規模縮小：これは貧困者の福祉に重点を置く戦略で、中産階級やビジネスにとっての利益は少ない。それはヒューマニティにかなない、ニューヨーク市が長い実践の歴史と整備されたシステムを持つ戦略である。企業立地の有利性が失われたと割り切れば、費用がかかりリスクを伴う開発事業を行う必要がなくなる。人口が減少するので悪化した住宅や工場のクリアランスが容易になり、残った近隣は保護され、公共サービスのコストは小さくなる。企業の反発を無視すれば累進的で高率の課税が可能で、過剰となった基盤施

設を郊外に売却して収入を得ることができる。この戦略に対しては、物的環境を良好に維持することが困難となる、近隣の維持はその住民が上向移動の希望が持てる場合にのみ成功する、人々はいじけた気持ちで生活し、力強く豊かな“Big Apple”としてのニューヨークのイメージと相いれない、たといそのようなイメージが現実的でないとしてもそれを放棄して計画的縮小を図ることは政治的に困難である、クリアーされる近隣の選別は緊張を生むし公共サービスの費用削減効果はしれている、等々の問題がある。いずれにしてもこの戦略下では自立できる住民や事業の流出はさげがたく、規模縮小で管理は容易となるが、福祉基金を増やすために州や連邦に対するロビー活動が必要になる。

(2) ローカルセクターの振興：各地域が自立を強めニューヨークからの移出が減少するとすれば、ローカルセクターがニューヨーク成長の唯一の源泉であるかもしれない（高質で特化された物やサービスに関してはニューヨークのマーケットが維持されるとの反論もある）。またローカルセクターは小企業で構成されているから、この戦略は移入民を吸収し上向移動の機会を与えることができるという利点をもつ。問題点としては、この戦略が成功するためには市内居住者を増やす必要があり、多様な選択の幅をもつ良質の住宅を供給せねばならないが（例えばジェントリフィケーションの促進）、それはさきの福祉戦略や次のブルーカラー戦略と対立する。市内居住者を増やすいまひとつの方法は市外への通勤者を増やすことであり、そのためには公共交通の改善が必要となる。

(3) ブルーカラーによる移出セクターの強化：製造業と運輸業や卸売業を支える戦略である。その正当性を主張する根拠の1つは、最悪のものを重視すべきであるということにある。製造業の減少こそはニューヨークの衰退を招いた原因であり、その維持や拡大が雇用の減少をくい止めると考える。根拠の第2はそれがニューヨークを価値あらしめているもの、すなわち革新をもたらす社会的、経済的組織の豊かさ、メルティングポットとしての機能、上向移動の源としての小企業、等々を維持するということである（高度化されねばならない製造業よりもローカルセクターのほうが移入民にはなじみ易いという反論がある）。ニューヨークでは、多くの特許が生み出されたのち新プロセスが定形化されるか新製品市場が確立されると工場は市外に流出し、また次のサイクルが始まるから、ニューヨークの製造業の衰退は国全体としての技術的発展をそこなうという（小企業を高く評価しすぎるとの反論がある）。市の小企業支援のプログラム（税の控除、職業・技術訓練等）が高付加価値、非規格化業種といったニューヨークの比較優位製造業に向けられるとき最も成功する。この戦略下では居住者へのサービスは最小限のものとなる。



(4) ホワイトカラーによる移出セクターの支持：企業本社とそれにたいするサービス、金融、コミュニケーション、出版・印刷、芸術、観光等、現在ニューヨークで最強のセクターを支持する戦略である。このセクターの長所は労働条件が良く、非公害型で、才能と覇気ある若者を吸引し、世界のキャピトルの住民であるというプライドを市民に与える点にある。欠点は、マンハッタンとエリート中心の戦略であり、通勤流入者の職場を拡大しても、経済開発の主目的である居住失業者の救済には寄与しないことである。この戦略を推進するためになすべきことはオフィス地区の整備、CBDの施設やアメニティ関連のものに対する税の優遇、高所得者用住宅の供給、外国銀行への規制の撤廃、教育システムの改善、累進性の弱い所得税の採用、等々と極めて多い。この戦略が成功すればいくぶんかの減税が可能としても、貧困者へのサービスは若干削減される。

「背景説明」は以上の戦略のいずれか1つだけを採用することは非現実的だし好ましくもない、必要なのは他の効果を打ち消すことなく各戦略の最も良い部分を統合することであると結論している。

それを受けて作成された特別委員会の「レポート」の要点は以下のとおりである。マンハッタンのみならず周辺区(borough)の近隣においても生じている最近の活動は、真の再生へのほう芽とみなすことができる。人的資源、インフラストラクチャー、経済活動、文化活動の豊かさにおいて、市はまだ膨大な資質を保持しているから、市の長期的な将来には潜在的な明るさがあると判断してよい。さきの規模縮小の戦略は安楽死に通ずるもの、市の生命復活の見通しを全く消し去るものであり、採用することは出来ない。採るべきはホワイトカラーセクターを中心とした世界都市としての発展、市民を雇用する既存工業の保持、最も重要な資源である人間を尊重した既存近隣の強化、の3つよりなる戦略である。もちろんビジョン実現への第一歩は不安定な財政の強化、収支バランスの回復であり、そのためには費用がかかる壮大なプランや新規建設を極力抑え、既存の資質や施設を十分に活用することが必要である。

ニューヨークの世界都市としての発展を支える外的条件としては、世界貿易の進展、第3世界の工業化、多国籍企業の成長等があり、ニューヨーク自身の強みとしては、国内最大の港と空港の完備、大企業本社の立地、多様な事業所サービスの集積、優れた教育・医療・文化施設の完備、多彩な文化活動等を挙げることができる。これらは相互作用によって相乗的な吸引効果を発揮する。

第2の既存工業を保持する戦略は、多様性を特徴としてきた市の資質を守り、不況にも

強いバランスのとれた経済を維持するために、あるいは急激な職場の変動によるブルーカラーワーカーの不適合を少なくし、緩やかにホワイトカラーへの転換を図るためにも必要である。それはまた世界都市としての発展にともなう危険な分極化を回避し、住民の全てに機会を与え、生活条件を向上させることに有効である。

第3の近隣の強化と再生は最も実現が困難な戦略であるが、70年代において大量（約13万）の世帯が減少したこと、福祉受給者が孤立したゲットーに限定されず拡散したことで、市が差押によって大量の低所得者用住宅の所有者になったことの3点を考慮して、特別委員会はこれを採用した。ただ世帯の減少がなお続くと思えるなかで、市内の全ての近隣を再建しようとするのは賢明でなく、居住者自身のある地区は救い難いとの判断を受け入れて、資金とエネルギーを居住者がとどまりそうに思われる限界的な近隣に集中してその健全性を維持する、活力の兆しが見えないところでは余剰の施設を勇気をもって閉鎖しサービスを縮小するとともに、統合化により効率的なサービスを行う、経済的にも人種的にも多様でバランスのある近隣を作るように努力する、住宅建設よりも住宅修復に市の資金を投入する、不動産の評価を適正化するとともに修復にたいして税を控除する、自助努力するコミュニティ開発共同組合、近隣住宅サービス、テナントによる管理、ホームステッディング、ブロックアソシエーション等への援助を拡大する、家賃の統制撤廃を目指すよりも低家賃住宅の家主を補助する連邦のセクション8<sup>3)</sup>を拡大する、等々多くのことを市に対して提案した。

さて以上はエリート達によって作られたニューヨーク再生戦略の骨子であるが、いま1つJ. ニューフィールドとP. ダブルルの提言をみておきたい（Newfield & DuBrul, 1977）。二人はニューヨークの労働者街で育ち市立大学で無料の教育を受けた者の責務として財政破綻の原因を追及し、銀行・不動産業と政治家の結託による利権あさを鋭く批判した若いジャーナリストである。上述の戦略と二人の提案には多くの共通点がある。福祉予算の連邦化と生計費統計に基づく連邦援助（国民福祉は国家の責務であり、ニューヨークの生計費は他よりも高くつく）、計画的縮小戦略の批判と就業機会の拡大＝工業再生の必要性、鉄道や港の再生、レッドライニングの廃止と地元再生のための資金融資の強化、家賃統制の存続、新築よりも既存住宅の修復優先等がそれである。しかし税制改革（資本利得や多国籍企業にたいする優遇措置の廃止）、有効な徴税と合法的脱税の防止、港湾管理公団、州・連邦政府、豊かな民間団体（ロックフェラー財団やコロンビア大学等）に対する不動産税免除の廃止、コンソリデイテッド・エジソン社の公有

化による電力料金の引き下げ、犯罪者への厳しい対処と彼らの社会復帰の推進、公開制度による公費の乱費・横領と収賄の防止、等は「レポート」では言及されていない二人の提言である。「レポート」が採用した3つの戦略のうち、既存工業の保持（それに必要な既存の基盤施設の活用）と既存近隣の強化（それに必要な既存住宅の修復）では一致しつつも、銀行や国外企業の立地を容易にする世界都市戦略について二人は言及していない。なお加茂利男もまた、20世紀財団の「レポート」の戦略は「世界都市」化の推進に力点をおきつつ工業や近隣の安定化をもねらう「二重戦略」であるとみなし、より強力に再工業化の必要性を主張した実業家F. G. ロハティン（Rohatyn）の提案を紹介している（加茂，1983，321－324ページ）。

## Ⅱ 小工業振興の可能性

世界のオフィスセンターと目されるニューヨークでさえ、その再生のために機能の多様化を目指し、現在衰弱しつつある工業を再活生化させようとしていることをみた。本節ではその可能性と必要な施策について検討してみたい。

### 1 雇用面からみたニューヨーク市工業の地位

1960年代末から下降期に入ったニューヨーク市とニューヨーク都市圏の経済は、70年代なかばに最悪の状態を呈したが、後半からはようやく回復の兆しをみせ始めた。<sup>4)</sup> 76－78年の雇用増加率は全国値（15%）には及ばないまでも都市圏で4%、ニューヨーク市でも1969年以来初めてプラスに転じた（図8－1）。市の雇用は以後も増え続け、ボトムの77年から81年にかけての増加実数は13.3万人に達している（表8－1）。全国および全中心市の失業率は80年の景気後退によって上昇したが、ニューヨーク市のそれはわずかながらも低下したので、8.6%となお高位とはいえ他とのギャップは縮まった（図8－2）。その鍵は投資の順調な回復にあり、建設活動量は76年の5割増となった。国外らの投資が加わってマンハッタンのオフィススペースへの需要が高まり、オフィスビルの建設が活発化した。イベントを交えたキャンペーン“I love New York”と76年の民主党全国大会を契機としてニューヨークへの訪問者が増え、ドル安と航空運賃の値下げによって国外からの旅行者も増加したので、ホテルの新設や改修が盛んになった。活動回復が特に顕著であったのは文化・興行部門であり、マンハ

ットンとニュージャージー州郊外の住宅市場も活況を呈した。その背景にはインフレの鎮静化や州・市での税負担の安定または緩和があった（Committee on the Future, 1979）。しかし域内の地区間や産業部門間での回復のアンバランスが目立つ。マンハッタンや郊外カウンティの好況にひきかえ、古いインナーエリア（ニューヨーク市の3区とハドソン、エセックス、ユニオンの3カウンティ）は沈滞を脱してい<sup>5)</sup>ないし、部門別では建設、サービス、金融・保険・不動産の好況にひきかえ、製造業の不振が目立つ（表8-2）。1981年現在総雇用の14.6%を占めるにすぎない。

製造業雇用の変化を長期的にみれば1950年代は9.3万人（9%）、60年代は18.1万人（19%）、70年代は26.7万人（35%）の各減少で、30年間の減少合計54万人は1947年の雇用107.3万人の半数に相当する。このような製造業雇用の大幅な減少は、それが新たに労働市場に参入する市内居住の若年ブルーカラー層の主要な就業先であっただけに極めて深刻である（Ehrenhalt, 1981）。<sup>6)</sup>さらに減少の内容をみるとそれは現業部門にとどまらず、1970年からはオフィス部門にも及んでいる。製造業オフィスの雇用はピーク時（1969年）の8万5900に対して1980年には5万900へと41%も減少した。それとは対照的にニューヨーク州内の5つの郊外カウンティでは、73年以来1万8600から2万6500へと42%も増加した。コンピュータとジェット機の時代が企業本社の立地選定に柔軟性を与えた結果であり、生産現場は流出しても管理オフィスは残留するという従来のパターンが崩れ始めたとし、エーレンハルトは指摘している（ibid.）。工業の衰退はインナーシティのブルーカラーワーカーを蝕むばかりか、オフィスワーカーをも脅かし始めているのである。工業の振興が戦略目標とされるゆえんである。ただそれが単なる目標にとどまってはならない。衰退の激しい部門であるだけに、振興の可能性を見極め適切な施策を講じる必要がある。次にはそうした意図をもって実施された2つの面接調査についての報告から、ニューヨークにおける小工業の実態と振興の可能性を探ってみたい。

## 2 ニューヨーク都市圏の小企業調査

1つは対象がニューヨーク市や製造業に限定されたものではないが、ケミカルバンクがハリス社に委託して行った調査である（Chemical Bank, 1979）。調査は1979年8月～10月にニューヨーク市とナッソー、サフォーク、ウェストチェスター、ロックランドの4カウンティから抽出した697の小企業の上級支配人に対して行わ

れた。対象企業の従業員規模は50人以下が48%、平均が181人、業種構成は卸小売業44%、製造業30%、専門サービス業8%、金融業3%、その他15%である。

### (1) 立地評価

80年代にニューヨークで事業を行うことについて、非常に楽観的26%、いくらか楽観的45%で、悲観的企業は26%にとどまる。今後の立地について、最良の場所なのでこの地域を去るつもりはない39%、地域に強いかわりを持っているので事業がうまく行かない場合のみここを去る37%、地域にかかわりを持っているが事情が悪化すればここを去るかもしれない16%、近くここを去るつもり3%で、定着意思はかなり強い。ニューヨークで事業を続ける理由で多いのは、市場近接性48%、一般的な利便性41%、専門的業務サービスの利便性18%、等である。他の施設への移転を考慮中のものが25%あるが望ましい移転先は、ニューヨーク市内32%、その他調査地域内26%、ニュージャージーかコネチカット32%、南部と西部14%で域外への流出は少ない。施設の増設を考えているものが51%もあるがその望ましい立地は、ニューヨーク市内43%、3州にまたがる大ニューヨーク内40%、南部と西部21%でやはり域内の比率が高い。

### (2) 成長とその条件

80年代の年平均成長率については、企業の39%が7~12%、17%が13~18%、12%が19~24%、11%が25%以上をそれぞれ予測しておりかなり楽観的である。成長の方法としては、既存の生産ラインでの売り上げ増47%、新しい製品やサービスの開発32%、合併・買収9%である。成長に対する障害は、限られた需要37%、資金の調達とコスト22%、政府の規制と官僚主義22%、労働力の調達とコスト20%、税19%、国内競争18%、国際競争16%で、政府の規制を相当強く感じている点と内外との競争をそれほど重視していない点が注目される。事業の成功の鍵としては、十分な資金44%、社長のリーダーシップ36%、有効な組織と生産性30%、高質な専門的・管理的人材の確保29%、新しい製品やアイディアの開発26%、良い財務管理26%、良い市場管理26%、事業計画24%等が続いている。最も重要な資金については、過去に融資を求めた94%が必要な額を調達しており、80年代に外部資金を得ることの困難性についても、70年代と同程度53%、より容易20%、より困難20%と楽観的である。

### (3) 国際活動

国際活動を行っている企業の比率は62%と高く、規模の大きなもの、創業の新しいも

の、成長性の高いもの、マンハッタンに立地するものほどその比率は高い。製造業の国際活動比率は62%である。今後2～5年のうちに国際活動を拡大する見通しは、極めて強い61%、ある程度有りうる22%と、積極的である。

#### (4) 政府評価

州や地方の政府が小企業の事業環境を良くするために十分な仕事をしているかどうかについては、否定的な評価が州政府について70%、地方政府について64%と多い。そして州や地方の政府がなすべきことは、税一般の軽減63%、新增設企業にたいする免税44%、官僚的形式主義でないサービスの向上24%、より多くの良い情報の提供14%等で、税の軽減が一番求められている。確かにニューヨーク市の法人の税負担は上昇しており、州の事業税はニュージャージーやコネティカットにくらべて高い。したがって事業環境を改善する最良の方法は、一般的な税（個人税と法人税）の軽減が76%で、州の補助や優遇措置22%をはるかに上回っている。要するに小企業は大企業や外国企業との競争に自信をもっており、過重な税や規制といった障害がなければ政府の援助は必要でないという自立心を持っている。

#### (5) 問題への対応

現在および80年代の最も深刻な問題は（カッコ内は80年代の比率）労働力の質とコスト23%（15%）、インフレーション16%（19%）、良質な管理者の獲得12%（8%）、政府の規制11%（11%）、税9%（9%）と続く。労働生産性の低下が米国経済の問題であるといわれるが、本調査では38%が小さな問題、36%が問題でないと答えており、大企業との比較でも72%はより生産性が高い、18%が同等、6%がより低いと、強気の答えをしている。インフレーションへの対応策では、値上げ61%、生産性向上45%、コストの再検討36%が多く、生産設備の合理化6%、人員削減5%、設備改善の延期4%といった地域経済にマイナスとなる対応は少ない。また景気後退への対応策では、効率性の強化40%、コストの点検39%、支出一般の削減22%、値上げ22%が多く、人員削減、設備改善の延期、賃金切り下げ等の消極的対応は少ない。

#### (6) 専門的サービスの利用

外部の専門的サービスを利用できることが大都市立地の利点の1つである。会計、法律、銀行、保険、広告の5つのサービスの中で最もよく利用されているのは会計と法律であり、最も利用が少ないのは広告である。利用先の継続性から判断してこれらのサービスに対する満足度はかなり高い（変更予定は15%内外である）。80年代により利用を強め

と思われるサービスとしては、コンピュータによるデータ加工38%、会計22%、法律20%、市場調査17%等が上位を占め、投資銀行7%、広告7%、保険5%等が下位となる。

### (7) 自己評価

自分達の将来については70%が楽観的であるけれども、43%は80年代の経済成長に寄与するポテンシャルを下げると考え、57%は経済における小企業の役割は低下しつつあると思っている。しかし78%はフォーチュン誌の1000社からと同程度に小企業からも革新的なアイデアが生まれると自信を示している。82%の多数は小企業が政府に影響力を持たないと考えており、政府の規制は小企業にとってより不利だとの見方(47%)が、大企業の方に不利との見方(28%)を上回る。従って現在の政府規制が除かれると国は良くなると59%が考え、また60%は政府が外国との競争から小企業をもっと保護すべきであるとは考えていない。事業における成功の個人的な理由はさまざまで30%を超える項目はないが、精力・決断・献身28%、ハードワーク27%、組織的能力18%、忍耐・不屈・ねばり16%等が上位を占める。彼らが事業を始めた時リスクを感じなかった者は17%と少なく、今日事業を始めようとすれば企業家的才能がより必要だと92%がみており、さらに今日では管理的技術がより重要だと79%が考えている。

以上のケミカル・バンクの調査をつうじてニューヨーク都市圏の小企業の性格を次のように理解できる。それらは現在の立地条件をかなり評価し、将来の成長とその鍵となる資金調達に楽観的な見通しを持ち、国際活動は活発で将来更に広がる可能性を示し、生産性やイノベーションにかんする大企業や外国企業との競争に自信を持つ、という好ましい状態にある。しかし政府の規制や課税に対しては極めて強く反発している。

## 3 南ブロンクスの製造業調査

第2にとりあげるのは、フォーダム大学の都市研究所と南ブロンクス再開発問題研究室とが、ニューヨーク市公共開発公社の委託により1980年4月～1981年3月に行った調査の報告である(Institute for Urban Studies, 1981)。この3～4年、ブロンクスの工場や従業者の減少率が低下しているのは、ブロンクスの製造業の再興に希望を与える兆候ではないかとの判断から、現在なおブロンクスで操業を続けている企業の経営状態を評価し、そうした企業の保持と新しい企業の誘致に必要な行動を明確にすることを目的として調査が行われた。ブロンクスの工場の多数が立地

する同区西南岸のHunts Point/Port Morrisを対象地区とし、地区内企業の1/4にあたる82企業が従業員規模によって層化無作為抽出され、社長または首脳部からの聞き取りが1980年4～9月に行われた（有効回答は76社）。

#### （１） 企業の性格

過半数が創業以来30年以上を経ており一面では地区内企業の堅実性を示すが、それはまた新設企業の少ないことを反映していて、必ずしも楽観できる状態ではない。かつてこの地区がニューヨーク市の他の地区と同様に果たしていた苗床ないしはふ化器としての機能を失い、企業の老化が進んでいると解されるからである。現在地での平均操業年数は18年と短いから、創業以来立地移動していることは確かだが、調査からは移動範囲の区別はできない。ただ以前の立地を記したいくつかの事例から判断すると、大部分の会社がブロンクスで創業されたと思われる。他の地域で生まれた企業を吸引する力を持たないならば、新しいベンチャーへの投資を誘う事業環境を作り出す必要がある。78%は単一事業所企業であり、16の複数事業所企業でもわずか1企業のみがニューヨーク都市圏外に重要な事業所を配置しているにすぎない。1979年の従業員規模は15人以下が39%、16～50人が37%、51～100人が17%、平均が41人と小さい。79年末に決算を行った46企業の売り上げ高も、21企業が100万ドル以下、20企業が1000万ドル以下、1億ドル以上の企業はゼロというように小さい。ただ5年間で91%の企業が売り上げを伸ばしており、今後も物価上昇にみあう10～15%の売り上げ高の伸びを見込んでいる。

従業員の居住地分布はブロンクス59%、その他市内26%、市外15%で、半熟練者ないし非熟練者ほどブロンクス内居住の比率は高い。その点ブロンクスが多様な熟練度の労働力を供給していた15～20年前とは状況が異なる。労働力の量と質に68%の企業は満足しており32%が不満を持っている。不満の理由は熟練労働力の不足であるが、未熟練労働力に関してはほとんどの企業が質量ともに満足しており、この点が地区の強力な立地条件であることは確かである。政府の労働訓練プログラムを29%の企業が利用しているが満足度は低く、85%の企業は自らなんらかの従業員訓練を行っている。今後2年間の従業員の増減見通しは増加52%、不変47%、減少1%と楽観的である。

企業の電力、ガス消費額は月額2000ドル以下が66%、全体の中位値が3100ドルと小さいが、単位料金が高いため他の生産コストに比べると割高という。重量貨物の扱いは少なく、主要な輸送手段を小型トラックやバンとするものが81%を占める。



立地移動については様々な思惑から本心を明かさないことが多いが、74回答のうち54は計画無し、8は検討中、8はブロンクス内に、1はクイーンへ、2は州外へそれぞれ移転を予定している。この程度の移転にとどまるならば雇用減少に与える影響は小さいが、新設が少ないおりの工業の拡充にとりマイナスであることは確かである。

3年以内の投資については50%が工場や設備の拡大・更新計画を持っている。しかし工場拡大のほとんどは既存建物の利用によって実現しようとしており、したがって計画中の投資が建設雇用を生みだす力は弱い。

## (2) 立地上の問題点

報告書の第2部は会社首脳が面接で語った量的表現にはなじまない立地上の問題点を多面的に取り上げている。以下はその要点である。

安全性 企業の40%は犯罪と警察による保護の欠如が業務遂行上の主要な障害であるとのべた。犯罪が多発する中で労働者、顧客、その他の取引関係者を集めることは困難かつコスト高になるばかりか、私的な警備サービスや割高な保険費もコストを高め、この地区が持つその他の立地上の利点を帳消しにする。一般の南ブロンクスに対する恐怖感が多分に感覚的な面があるにせよ、地区の経済的繁栄のためにはそれを払拭しなければならない。企業の多くは共同警備事業を望んでいる。

保険その他の金融上の問題 上述のように地区の安全性に問題があるために保険への加入が困難で、企業の半数はそのことが最も深刻な問題であると訴えている。たとえ保険に加入できても補填額は物件の価値に比べて極めて低く、保険料率は高い。盗難や破損に対する保険をえることは火災保険以上にむずかしく、多くの企業は保険なしの操業を強いられている。もちろん地区の安全性の向上が必要であるけれども、保険会社の対応も改善されねばならない。地区悪化の予測や兆候によってレッドライニングを行い悪化を加速させるよりも、悪化の機先を制する行動が望まれている。州や市による公的保険プランも検討されてよい。融資、補助、税の軽減等の小企業むけ公的援助は用意されているにもかかわらず、企業の多くはそれを利用できることを知らずまた利用に熱心でもない。企業に管理的スタッフが少なく、手続きに時間と労力を要することが原因である。プログラムと手続きの簡素化が必要である。

管理的・技術的労働力をめぐる問題 この地区が専門的・管理的労働力を得にくいのは、条件の良いマンハッタンや郊外に新しくできた職場の需要と競合しなければならないからである。熟練労働力が得にくい理由の1つも、中産階層が郊外に転出して居住地周辺の

職場で勤務するようになったためである。今後労働者の教育と技能の向上が一層要求されるから、公的な職業訓練プログラムや公的職業学校の充実が必要である。

輸送問題 当地区はハイウエーに近く、生産品がかさばらず高価格であるため、輸送の多くをトラックに委ねていることは合理的であるし、企業の多くもそれに満足している。しかし荷捌き場が不備なため作業の一部は路上で行われ、交通混雑を引き起こしている。対応策として一方通行やトラフィック ライト システムが考えられているにすぎない。若干の企業は鉄道輸送を望んでいるが、引っ込み線の不備、サービスの低下、割高な運賃のために利用は実現されていない。石油問題から鉄道への依存が強まる可能性もあるから、鉄道はサービスの改善に着手し、貨物の減少とサービスの低下の悪循環を断ち切るべきである。人的輸送の面ではバス交通の改善が問題である。現在従業者の20%が利用しているにすぎずピーク時以外の客が少ないことから、やはりサービス低下との悪循環が生じているが、小型バスの利用、停留所の増設等可能な対策を駆使してみるべきである。

環境問題 地区内には空地への廃棄物の山積み、路上でのごみの散乱、排水がよどんだ水路、破損した路面、ごみの野焼き等退廃現象が蔓延している。その状態に慣れきってしまった者もいるが、経営者の多くはその原因とそれを黙認している市当局を厳しく批判している。特に不法投棄と衛生サービスの欠如が問題で、状況改善のためにまず必要なのは本職の清掃隊による大がかりな清掃活動と、衛生局による監視の強化である。人手不足の現状からすれば企業の自発的協力も必要であり、市当局はそのための広報活動を展開すべきである。

報告書はその他にもいくつかの問題点を挙げ、それらすべてが一体となって地区のイメージを低下させている。その責任の一端は問題地区にコミットしようとしないう金融機関にあるが、衰退の兆候が見えた時素早く行動を起こさなかった市当局の責任が大きいとのべ、今では地区の再活性化がより高くつき、成功の機会はずっと少なくなっていると結んでいる。

### (3) 工業再活性化の必要性和可能性

それにもかかわらず地区内の企業はさきにみたとおり意外に楽観的であった。報告書は対象地区やブロンクスにとって工業の再活性化が必要であり、地区の利点を生かせばそれは可能であると展望している。まず必要性の論拠をみよう。

もし工業の減少がこのまま続けば住民の職場はどのようなになるだろうか。1つの主張は経済発展の流れに沿って高水準の技術と教育が重視される職場の創造を目指すべきである

という。しかしブロンクスの若者の半数以上がハイスクールを卒業していない現状よりして、高度に技術的な性格の職場は居住労働者を十分に吸収することはできない。若者は学校に戻り未熟練者は職業訓練プログラムに参加すべしという主張もある。それは長期的な解決策となっても中高年者には不適である。現在と近い将来に必要なのは技術と教育の水準が高くない居住労働者にふさわしい職場を、波及効果によってではなく、直接創出することであり、工業雇用こそがそれである。ニューヨーク市やブロンクスの製造業従業者は確かに減少しているが、米国全体のそれはゆるやかに増加し続けている。市や区における減少は産業構造の変化のみならず、一般的な軽視と、過去30年における誤った政策が原因であるとおもわれる。いまや市は工場の保持、新設、吸引に資するところの事業環境を積極的に創出すべきである。

再活性化の可能性は次のように説明される。すでにみたように、調査対象企業のすべては地区での立地を全体としてポジティブに評価した。地区はまだ多くの利点を持っているのである。それは4点に集約できる。第1はその優れた位置である。ニューヨーク都市圏、国内市場、世界市場のいずれの観点からも本地区は中心的な位置を占めている。多数の企業の分業をベースとし、しかも全国や世界の市場と関係している製造業にとって、この位置条件は極めて有利である。第2はその優れた輸送システムである。高速道路、鉄道ヤード、埠頭施設、空港のいずれにも近く利用が容易である。第3は大量かつ適正価格の労働力の存在である。地区内に不足する管理的、専門的、技術的労働力も近接する郊外地区から調達することができる。第4は、大規模な住宅の放棄や破壊によって工場用に再開発しうる土地が増加し、そのかなりが公的に所有されていることである。一方、郊外では開発が進み適地が減少したために用地価格は上昇している。適切な政策によってすでにみた立地上の諸問題を克服することができれば、以上の利点を生かして地区の製造業を再活性化させることは十分可能である。

このような認識に基づいて報告書は5つの公的施策を提言した。その要点は次のとおりである。

住宅用途地区の工業用途地区への変更 新しい職場を創出する必要性と、かつての人口密度を回復する必要のないことに一般の合意が得られれば、対象地区西方の住宅用途地区を工業用途地区に変更すべきである。用地の多くはすでに建物が除却され市の所有となっているので、用途変更にとまなう移転問題は生じない。

現存建物の修復 老朽化した工場用建物の所有者は採算上から建物を更新する意思がな

く、それが工業環境のスパイラル的悪化を招いている。市が慎重に選定した建物を買収して改修すれば、採算のとれる市場価格で賃貸することが可能であり、その成功は民間の開発事業を刺激して、優良な小企業用工場スペースの供給が増加する。それによって次節でみるマンハッタンのロフトから押し出される小企業を収容することもできる。

ケンプーガルシア提案 ニューヨーク州北部選出の共和党議員J. F. ケンプ (Kemp) とブロンクス選出の民主党議員R. ガルシア (Garcia) の2人はカーター政権下の1980年に“Urban Job and Enterprize Zone”を共同提案した。ブロンクスを含むインナーシティで進行する衰退の悪循環を断ち切るために、政府が失業者と貧困者の集中する地区を指定し、そこに立地する企業に一定期間優遇措置を与えることによって、民間の投資活動を刺激しようとするものである。報告書はインナーシティの問題に市場原理による解決を求めているとしてその提案を支持した。

電力料金の引き下げ 地区を管轄するCon. Edisons社の電力料金は全国平均の2倍と高い。石油依存度が強い。クリーンエアーを維持するために高質石油の使用を強いられている。税率が高い。電送システムに地下方式が多い。ピーク時とオフピーク時の需給ギャップが大きい等が原因といわれる。低質油の使用や石炭への転換を認めるか税率を改訂することで、電力料金の引き下げを図るべきである。

税の引き下げ ニューヨーク州の州税と地方税はアラスカ州に次ぐ全国第2の高水準にある。これまでもニューヨークの税率は高かったが、他の競争条件が悪化した結果、最近では税の高低が立地選定の要因としてこれまで以上に重視されるようになっている。税を軽減するためには財政の連邦主義を修正し、政府間の負担と財源配分を公正化することが必要だが、連邦のイニシアチブを待たずに州が実施した個人所得税と事業税の軽減や地方税減税分の補填は有効であった。更に連邦の援助を求めて地域の競争力がつく水準にまで税の切り下げを図るべきである。

以上冗長にすぎるくらい南ブロンクスについての調査報告を追ってきたのは、内容のかなりの部分がニューヨークの他のインナーシティにも該当するからに他ならない。ニューヨークタイムズは1982年4月26日に発表された市経済開発室の調査報告の概要を報じたが、製造業振興の必要性やその方策について2つの報告には多くの共通点が読み取れるのである (Priat, 1982)。

### Ⅲ マンハッタンのロフト対策

上で提案された5つの施策の中では、用途制の変更を伴う工業用スペースの拡大とエンタプライズゾーンの創設が、とくに都市構造に関連する施策として注目される。前者は拡大よりも減少防止にとどまるものではあるが、マンハッタンにおいて1981年に実現された。後者も1982年3月に大統領から連邦議会に提案されて、南ブロンクスが候補地にあがっている。本節では中・南部マンハッタンの地域制変更を伴うロフト対策(New York City Planning Commission, 1981)を取りあげて、エンタプライズゾーンについては発祥地である英国のそれを含めて次章で論ずることにする。

### 1 ロフト対策の背景

第2章でロンドン、ニューヨーク、東京、大阪の郊外化を比較した際、1966年頃のニューヨークでは他に比べて都心部の近くに多くの生産現業部門が立地していることを明らかにした。また本章の表8-2で示したように1980年時点でも、ニューヨーク市製造業従業者50.7万人のうち28.3万人はマンハッタンに存在する。マンハッタンが抱える意外に多量の工業機能のほとんどはその中・南部地区に分布するロフトに収容されているのである。ロフト(loft)は屋根裏などと訳されることが多いがそれは誤りで、1930年以前に工業用に建設された建物のタイプを指し、それはほぼ敷地一杯に建築されており、内部は柱が少なく生産活動に便利な構造となっている(New York City Planning Commission, 1981, p. 150)。1961年に制定されたニューヨーク市のゾーニング条例は、製造業と関連機能が将来も相当量のスペースを必要とするであろうと想定して、マンハッタンのかかなり広いロフト分布地区を工業地区に指定した。一方工業が卓越するもののCBDや居住地に近接している地区は、やがて工場が消滅するだろうと予測して商業地区に指定した。しかしすでに見たようなその後の工業の激しい減少を反映して、ロフトに空き室が増え家賃は低下した。他方、すでに60年代からソーホー(SoHo)地区では芸術家のロフトへの入居がはじまっていたが、70年代後半から、マンハッタン59丁目以南への一般の居住指向の強まり(表8-3)と新設住宅の供給不足とがあいまって住宅市場はタイトになり(空家率は1%といわれる)、勢いロフトの住宅への転用が活発化した(いわゆるジェントリフィケーション)。最近では工業の安定、オフィスの侵入、投機行動等が加わって、ロフトスペースをめぐる競争は一段と激しくなり家賃は高騰した。このことは、本来の工業テナントを追い

出すばかりか、ロフトの住居化に先鞭をつけ近隣を活性化させた先住者（芸術家）達をも追放することとなった。ロフトの転用に伴ういま1つの問題はその違法性である。市の都市計画局が1977年に確認した59丁目以南の転用1023件のうち936件までが違法転用であった。違法転用されたロフトでは住宅としての建築基準が満たされていない場合が多く、居住者の安全が損なわれる。

このような状況に直面した市の計画委員会（Planning Commission）は以下のように判断した。

第1に、1961年のゾーニング条例は実情に合わなくなっている。市場の需給を反映して転用が進んでしまった地区での条例執行は事実上困難であり、強行すれば入居者に与える負担は極めて大きい。また住宅需要の圧力が存在するかぎり違法でも転用は続き、監視体制をとらない限り事前のチェックは困難である。一方、ロフト所有者からの合法的な用途変更申請も審査委員会（Board of Standard and Appeals）に殺到しており、個別にそれを許可していけば工業集積が損なわれ企業連関は断ち切られる。

第2に、市場の実態に対応して住宅への転用を積極的に合法化したとしても、それで住宅需要が全て満たされるわけではなく、一方では工場用のスペースを激減させることになる。住宅需要への対応は住宅の新設や既存ストックの有効利用を基本とすべきであり、それによってロフトの転用に対する圧力を緩和させるべきである。

第3に、工場用スペースの維持は必要だが、現実には工業地区が住居地区に変質している場合、住工が混合している場合、商業地区でまだ工場が卓越している場合等がある。従って、まだ他の機能に侵食されていない工業地区は専用的クラスターとして残し、混合地区では転用を合法化するかわりに一定限度の工場用スペースを厳格に保全し、一部の商業地区を工業地区に変更することが適切である。

## 2 地域制の変更

それをうけて市長は1977年にロフト転用特別委員会（Task Force）を設立し、翌年同委員会は市と州がとるべき諸措置を勧告した。勧告に基づいて1980年9月に市長はマンハッタンの総合的なロフト転用政策案を公表し、一般の討議に委ねた。同年12月に市の計画委員会は関係者からの意見を聴取して公聴会用に条例変更の一覧表を作成し、81年1月の公聴会を経て、4月にゾーニング条例は改訂された。図8-3にそ

って改訂の要点をのべよう。

1) 工業地区は以前よりも縮小されたが、マンハッタンの代表的業種が集中しているゲームセンターと北東チェルシー（アパレル関係）、ミートマーケット、グラフィックアートセンター（印刷関係）の4地区に指定された。ここではロフトの転用や住宅用建物の建設は禁止される。

2) 住工が混合する混合利用地区は西南及び北東チェルシーと西ビレッジで拡大された。ここでは一定限度の工業用スペースを保存することを条件としてロフトの転用が許可される。転用住宅には住宅基準が厳格に適用される。

3) 混合地区での工業用スペースの保存比率は次のとおりである。転用建物の延べ床面積が5000平方フィート以下で33.3%，1万平方フィート以下で50%，1万平方フィート超で66.6%。なお現在または新規の工業テナントに5年間のリースを与えれば16%だけ割り増し転用が認められる。保存床は転用ビルの中にはもちろん、所有権を買収した他のビルの中、あるいは転用権のみを買収した他のビルの中に確保してもよい。保存床となったビルまたはその部分はゾーニング地図に記入されて、以後の転用は約款（restrictive covenants）によって規制される。

4) 転用ビルの所有者は旧テナントが専有していた面積1平方フィート当たり4.5ドルを企業移転援助公社（BRAC）の移転基金に支払わねばならない。旧テナントがニューヨーク市内に移転する場合にはそこから移転援助金が支払われる。

5) ロフト監視室（Office of Loft Enforcement）が新設された。同室は新たな違法転用を阻止するとともに、既存の違法転用ビルの合法的状態への移行を監視する。

1983年3月28日のニューヨーク タイムズはゾーニング条例改訂後の1年間をレビューした（Gargan, 1982）。それによれば、改訂によって違法転用が阻止され、市内へ移転した企業は援助金を受け、市内に職場が保持された。具体的にはロフト監視室が12件の転用工事停止命令を出し、うち2件は裁判所に提訴されたし、BRACは25の家主から300万ドルを徴収し、11の移転企業に平均8000～1万ドルの援助金を支払った。マンハッタンにおけるこのような成功に勇気づけられた市の計画委員会は、ブルックリンやクイーンズにおいても同様の法的措置をとろうしている。しかし問題がないわけではない。マンハッタンでは条例改訂が転用を抑えたのではなく、すでに転用の波は引いており条例の改訂は遅すぎたという批判がある。他方では、移転援助基金への支

払いを必要としない商業用・オフィス用への転用が発生しているから、工業用ロフトに対する圧力はまだ衰えていないという主張がある。あるいは、12名のロフト監視官のみではまだ違法転用を十分に取り締まることは無理だともいわれる<sup>9)</sup>。さらにまた、ロフトの所有者はまだ新しいゾーニング条例を十分に理解しておらず、工業用スペースの保存義務によって生じる同一建物内での混合を、他のビルの転用権の買収によって回避できることを知らないために、混合利用という言葉にしりごみして制度が活用されていないという (Daniels, 1982)。

条例改訂後まだ日が浅くその成否を論ずることは早計であろうが、先行的成熟都市ニューヨークの核心地区で工業を保持し、用途混合地区を拡大して住工の調和を図ろうという姿勢は、大都市再生の一般的方向を示唆するものと思われる。

なお工業地区のケースではないが、やはりマンハッタンの5番街における特別ゾーニング地区の制定(1973年)について付記しておきたい。周知のとおり、ニューヨークを代表するショッピング ストリートの5番街が、次第にオフィス街に変質していくことを阻止するために、地元の商業者がたちあがり、それをうけて市は混合用途地区を創設した。すなわち、1961年のゾーニング条例は、混合用途建物を禁止してはいなかったが、できるだけ抑制してきたのに、創設された特別地区では、新設ビルの一定面積を小売り用に供することを義務づけ、さらに24時間コミュニティを実現するために、住・商・オフィスによる混合利用を奨励した。そうしたガイドラインに沿って建設されたオリムピクタワー(3階までは小売り用、それより上階の19階分がオフィス用、27階分が住宅用に供されている)は、混合用途ビルが公的政策として奨励された米国第1号の事例であった。K. ハルパーンは、中心都市の様々な土地利用が実に不健全であった時期に課せられたゾーニングによる用途隔離を克服するために、米国の都市は数十年を費やしたと論評している (Halpern, 1978, p. 37)。



- 1) 委員長は州首席判事C. D. Breitelで、前連邦議員、前ピッツバーグ市長・カーター政権副司法長官、シカゴ第1ナショナル銀行名誉会長、イエール大学評議員、ニューヨーク市立大学教授、弁護士、会社会長等よりなる。
- 2) 原因は予算規模の巨大化、収入基盤の弱体化、債務の膨張の3つにあるとしている。予算の膨張はいわゆるニーズ説のみでは説明できず、相当の資源を持つうえに、政治的拘束力が弱いというニューヨークの特徴がそれに加わっている。収入の低下は連邦や州の補助金の減少、高い税率による活動の流出等の通説だけでは説明できず、不動産税の低比率という税収構造、金融業から政府部門への産業構造のシフト、広域行政の困難性等がそれに加わる。60年代に市が開始した各種プロジェクトは、法的、制度的、政治的理由から変更が困難で、増税も容易でなかったため、経常費を長期債で賄い、みせかけの収入や資産を使って短期債を増やし、その実態が5年間も市民に公表されなかったという。
- 3) 1974年の住宅コミュニティ開発法で定められた家賃補助施策であり、民間賃貸住宅に入居する低所得者に、所得に応じて家賃を補助し（所得の15～25%）、家主に対しては、市場家賃と入居者の家賃支払い額との差を連邦政府が補給するもの。
- 4) 1960年代半ばにはすでに、製造業の後退、古い近隣の荒廃、財政負担の膨張などの問題が浮上していたが、中心部におけるオフィス機能と郊外における工業の成長が、問題をカバーしていた。しかし1969～70年の景気後退はこの地域に全国水準以上の打撃を与えた。その理由は、60年代後半の経済膨張が事業コスト、生活コスト、社会サービスコストを一般水準以上に押し上げたからであるという。そして71～73年の景気回復にも乗り遅れ、73年末の石油危機とそれに続く74～75年の景気後退は財政破綻を決定づけた。
- 5) ニューヨーク市における外資系銀行とその支店の立地は次のとおりである。1975年17と73、78年19と122、79年20と138、81年23と145。
- 6) ニューヨーク市の非農業雇用と市内居住の従業員のギャップ、つまり通勤流入者は次のとおり増加している。1977年46.1万、78年47.4万、79年50.5万、80年52.7万、81年59.0万。雇用の増加にもかかわらず、市内居住の従業員はむしろ減少している。
- 7) 法人の粗収入に対する税比率はつぎのとおりである。1968～70年5.5%、71～74年6.7%、75～76年10.05%、77年9.5%、78年9.0%、79年9.0%。
- 8) 平方フィート当たりの家賃は、工業用4ドル、住宅用に転用された場合12ドル、優良オフィス用40ドル。また1平方フィート当たり7ドルの工業専用ロフトが20～30ドルで売却できる（New York City Planning Commission, 1981, pp. 42-43）。
- 9) 1981年4月の条例改訂は、既成事実化している違法転用住宅の扱いについては触れていなかったが、1982年6月に、そうした住宅に住む居住者の状態を合法化する法案（市の建築条例に合致することを家主に義務づけるが、そのコストは10～15年にわたってテナントに転嫁される）が、州の上院を通過した（Barbanel, 1982）。

- Barbanel, J. (1982) "Senate Approves Loft-Conversion Bill", *The New York Times*, June 8.
- Chemical Bank (1979) *Looking Toward The 80's. A Chemical Bank Survey of Small and Medium Sized Businesses in New York*.
- Committee on the Future (1979) *Regional and Economic Development Strategies for the 1980's, Summary Report of the Regional and Economic Development Task Force*, The Port Authority of NY & NJ.
- Congressional Quarterly (1982) "Text of Regan Message on Enterprise Zones", *Congressional Quarterly*, March 27, pp. 705~706.
- Daniels, L. (1982) "Residential Demand Results in Mixed-Use Properties", *The New York Times*, April 2, B5.
- Ehrenhalt, Lewis E. (1981) "Some Perspectives on The Outlook for The New York City Labor Market", *Challenges of the Changing Economy of New York City 1981*, The New York City Council on Economic Education, pp. 39~63.
- Gargan, Edward A. (1982) "Loft-Conversion Law Gets Mixed Review", *The New York Times*, March 28, R 10.
- Halpern, K. (1978), *Downtown USA*, The Architectural Press.
- Institute for Urban Studies (1981) *Industrial Activity in The Inner City: A Case Study of The South Bronx*, Fordham University.
- Mollenkopf, J. (1981) "The Advance Services and The New York City Economy", *Challenges of the Changing Economy of New York City 1981*, The New York City Council on Economic Education, pp. 83~99.
- New York City (1981) *The New York City Economic Report-1981*.
- New York City Council on Economic Education (1979) *1980-81 Fact Book on The New York Metropolitan Region*.
- New York City Planning Commission (1981) *Lofts: Balancing The Equities*, The New York Department of City Planning.
- The New York Times (1982) "Excerpts From President's Message to Congress on Urban Enterprise Zones", *The New York Times*, March 24, B8.
- The Port Authority of NY & NJ (1982) *Regional Perspectives*, Feb. 1982.
- Prial, Frank J. (1982) "City Study Outlines Needs of Industry", *The New York Times*, April 27.
- New-field, J. & P. DuBrul (1977), *The Abuse of Power. The Parmanent Government and the Fall of New York*, The Viking Press.
- Report of the Twentieth Century Fund Task Force on the Future of New York City (1980), *New York-World City*, Gunn & Hain.

## 9 英国ウエストミッドランズにおける計画的分散の変質とバーミンガムの構造計画

### はじめに

1970年代の後半にインナーシティの危機を認めた英国政府が、伝統的な成長の抑制と職住一体の計画的分散(overspill scheme)<sup>1)</sup>からインナーシティの振興へと大都市政策を転換したことはすでにのべた。ウエストミッドランズ・コナーベーション(conurbation)はグレーターロンドンと並ぶ英国の発展地域であり、計画的分散や工場と事務所の立地規制の対象地域とされてきた。しかしウエストミッドランズ・コナーベーションではグレーターロンドンとは異なり、工場の移転は当初から理論どおりに進展せず、政府の政策転換以前に計画的分散は変質し始めていた。またそれに呼応するかのように、中心市バーミンガムでは住工併存的な再開発が行われ、都市域の土地利用を複合化する構造計画(structure plan)が策定された。いわばバーミンガムでは70年代後半から始まる大都市衰退地区への対策を70年代前半までに先取りしていたともいえる。その背景には、首都機能を備えオフィスやその関連業務の集積が大きくて工業の衰退をカバーし得るロンドンとは異なり、相互の連関性が強い中小工場を産業的基盤として、セカンドシティを維持してきたバーミンガムの特性があった。それは東京に対する大阪、より広くは先進工業国のセカンドシティ全般に通じる特性であり、したがってウエストミッドランズの事例は一般的な教訓を含んでいると思われる。

### I 地域の概観

#### 1 地域の構成

1964年に地域経済計画のために設定された標準地域(standard region)の1つウエストミッドランズは、面積が1.3万平方キロメートルで国土の5.3%に当たり、1971年のセンサス人口は511万人で全国人口の9%に相当する。当地域は社会経済的にみてコナーベーション、コベントリー、ノーススタッフォードシャー<sup>2)</sup>の3地区に大別される。本章が対象とするウエストミッドランズ・コナーベーション(

以下コナーベーションと呼ぶ)は、3つのカウンティ バラ (county borough) すなわちバーミンガムと近郊のサットン コルドフィールドおよびソリフルをあわせたいわゆるグレートバーミンガムと、その北西の石炭層を含む台地の上に形成されたブラックカントリー (Black Country) からなっている (図9-1)。両部分の人口はほぼ等しく合計して237.2万人 (1971年) で、ウエストミッドランズ全体の44%を占める (表9-1)。人口約100万人で英国第2位の都市バーミンガムは、ウエストミッドランズ全域の政治、経済、文化の中心である。人口27万人で英国第18位のウォルバーハンプトン以下5つのカウンティ バラと3つのミュニシパル (municipal) バラからなるブラックカントリーは、いち早く製鉄業がおこり現在も金属中心の重工業が卓越する地帯で、不規則な道路網、新旧工場の混在、住工混合、放棄された炭田跡地などがその景観的特徴をなしている。その圏域は北のスタッフォードから西のブリッジノースに及ぶが、コナーベーション内での完結性が大きい。コナーベーションと東南のコベントリーをとりまいて、政府に認可申請されている779平方マイルのグリーンベルト (proposed green belt)<sup>4)</sup>がある。人口33.5万人で英国第12位の都市コベントリーは50年代から工業の成長がめざましく、東および南北方向に伸びる人口約70万人の都市圏を形成している。ノーススタッフォードシャーの中心はスタッフォードで、ニューポート、キャノック以北をその圏域とするが、自らは上述のようにウォルバーハンプトンへ通勤者を送り出している。

## 2 産業の特徴

以上のような構成をもつ地域全般の性格については、ロンドンを中心とする南東地域との比較を通じて、次のような特徴が指摘されている (House, 1973, pp. 60-61)。両者はともに伝統的な経済繁栄地域で失業率は低く、国内外から人口が流入し、その中心に地域人口の40%以上が集中しているコナーベーションがあり、コナーベーションの問題が地域戦略上の重要な部分を占めている。両コナーベーションは1930年代の初めより英国経済の2大結節点として機能してきたので、両地域に対する施策の重点は、自らの繁栄を損なうことなく国内他地域の問題解決に最大限寄与する点におかれるという共通性をもつ。他方、両地域には規模、産業構造、国際的役割という面で大きな相違点が存在する。ウエストミッドランズの人口は南東地域の1/3以下であり、そのコナーベーションの人口もグレートロンドンの1/3にとどまる。製造業とサービス業の比率

はウエストミッドランズでは50%対43%（1971年）で製造業への依存が大きいのに対して、南東地域では30%対64%とサービス業の比重が大きく、周知のように国内的意志決定機関はもちろん国際的管理機能も集中している。したがって第2次大戦以来政府の立地政策の基礎をなしてきた繁栄地域における工業の抑制は、ウエストミッドランズにより強い影響を与えたものと考えられる。

ウエストミッドランズが比較的新しく英国の工業中心としての地位を確立した背景には3つの要因があった（West Midlands Economic Planning Council, 1971, p. 3）。その1は水力、石炭、鉄鉱石、粘土等の自然資源に恵まれていたこと、その2は国内の中央位置を占めたこと、その3は企業者に先見性と需要の変化への素早い対応性があったことである。17世紀末からブラックカントリーでは製鉄業、ノーススタッフォードシャーでは陶器生産が興隆し、製鉄業に並行してバーミンガムを中心に非鉄金属業も発展した。これらの第1次金属工業は、その加工と成形を行う中間部門（鑄造、鍛造、切断、貫通、組み立て、型どり等）を育成し、さらに最終製品製造部門（鉄砲、鍵錠、釘針、ボルト、ボタン、チェーン、錨、蒸気機械、道具類、真ちゅう器具等）を育てた。しかしこのような古典的工業は1860年代を頂点として次第に変質していった（山本、1974年）。ブラックカントリーの出炭量は1865年以降減少し、石炭業の中心は北部へ移った。1931年には地域の大部分の炭田は廃坑と化し、荒廃した放棄地が多数現れた。鉄鉱石の産出減退はさらに早かった。鉱床の枯渇と輸入鉱石やカンバーランド産鉄石による良質な鋼鉄の市場進出が原因である。今日では小規模な特殊鋼の生産と製銅、合金が存続しているにすぎない。

第1次大戦後、英国北部の工業地帯は古い産業構造を持ち続けたために需要の変化に対応できず、大きな打撃を蒙った。しかし当地域では、企業家の先見性と柔軟な対応性によって、これまでに蓄積されてきた技術を基に、資本財や消費財の組み立て工業への転換がなしとげられて、工業発展が続いた。従来の金属加工が極めて小規模な多数の企業によって各種段階別に行われていたために、生産者の特定市場とのむすびつきが緩く、当面の成長セクターへの素早い対応を可能にしたという側面も見逃すことができない（Manners, et al, 1972, p. 184）。すなわち、バーミンガムを中心とした部分では各種の機械類の組み立てが行われ、それはブラックカントリー北西部を中心とする金属2次加工やコナーベーション全般にわたる中間組み立て部門と垂直的に統合されている。ここでは英国の他のどの地域よりも相互関連性の強い、下請けを含む組み立てコン

プレックスが成立している。他の地域では1企業の同一工場内で一貫して行われる生産が、当地域では別企業の別工場の分業によって行われているのである（West Midland Regional Study, 1972, p. 33）。

### 3 地域経済の不振

表9-2に示すとおり、1971年のウエストミッドランズの総雇用220万の半数を製造業が占め、その中では機械・電機、自動車・輸送機、金属製品、金属の4業種のウェートが大きい。対全国立地係数でみても1を上回るのは製造業の7業種のみである。

このように工業を中心として成長してきた当地域の経済に60年代後半から不振が目立ち始めた。1961～66年には多くの部門が成長していたが、1966～71年になると保険・銀行、専門的・科学的サービス、公務、その他製造業の4つを除く全ての部門と産業全体で雇用が減少し、全国の傾向に一致して製造業の比率は低下しサービス業の比率が上昇した（66年のサービス業の比率は37.5%）。この間とくに男子雇用量の減少が著しく、明らかに地域経済は下降に転じた。これまで地域の失業率は南東地域と並んで低くかったのに、66年以降は次第に上昇し72年にはイングランドの水準を上回った（表9-3）。労働力の不足している部門もあるがそれは増大する失業者では充足し得ない性質のものである（City of Birmingham, 1973a, p. 17）。

こうした不振の最大の原因は工業にある。サービス経済化が南東部より劣っていることは確かであるが、工業の中心をなす金属工業が諸材料のプラスチックへの転換によって打撃を受けたこと、高度の科学技術に裏打ちされた成長業種（電子機器や化学）の不在、全国水準を下回る自動車工業の伸び（1953～63年で全国は11.0%、当地域は1.7%）を結果した政府の立地政策等がマイナス要因である。また先述のように、当地域工業の伝統的な零細性は、環境変化への対応を早め、新規参入の可能性を大きくする点で、これまでは成長の1要因とみなされてきたが、市場競争強化のために最新技術の導入や設備更新の必要が強まってきた時、マイナスに作用する側面もある<sup>5)</sup>。とくに市街地の再開発が遅れているブラックカントリーでは、老朽化した産業施設と住宅が混在し、2世紀にわたる抽出産業活動は自然の景観を破壊し、陶業と製鉄業が立地してきた地区は悪化したポケット地区と化している。こうした環境の悪化は人材の吸引はおろか、既存住民を保持することすら困難にした。かつて当地域が発揮した変化する時代への対応性がいま強く求められているのである。

## Ⅱ 計画的分散の展開

当地域における計画的分散にはその前史を含めると、1940年代にさかのぼる30年以上の歴史がある。その間、上記のような経済情勢の変化等も反映した数々の調査や提言<sup>6)</sup>をうけて(表9-4)、計画的分散の性格は変化してきた。本節ではその経緯を追うことにする。

### 1 前史

G. マックローンは英国の地域問題を不況工業地帯の問題、農村地帯の問題、人口ちゅう密地帯の問題の3つに集約した(McCrone, 1969, pp. 15-22)。このうち第3の問題つまり大都市の空間的膨張の制御と再開発は、1940年に刊行されて戦後における英国の全ての計画政策の基礎となったバーロウ委員会レポート以来の課題であった。ウエストミッドランズでは1948年にその方向にそった2つの提案がおこなわれた。1つは学者、行政官、企業者などよりなる民間団体 West Midland Group が行った共同研究の成果「コナーベーション」である。いま1つは政府の委託をうけたアバークロンビー(P. Abercrombie)とジャクソン(H. Jackson)による一連のコナーベーション研究の1つ「ウエストミッドランズ プラン」である。

「コナーベーション」は、人口の流入を許せば1970年までにコナーベーションの人口は30万人増加するが、それをコントロールし自然増加の範囲に抑えることができれば、戦災地の復興、スラムクリアランスへの対処を含めても、コナーベーションの内部で適度に人口を収容することが可能であり、外部への分散は不要であると考えた。そして計画の目標として、放棄地と未利用地を緑地として再生し、市街地の間にオープンスペースのネットワークを作り、緑のスペースの中に工業都市を島状に浮かばせること等を掲げた。

「ウエストミッドランズ プラン」は、社会増を避けることは出来ないと人口増加についてより現実的に考えた。そして内部地区を低密度に再開発するとともに、弊害の多い周辺へのスアロールを避けるためには計画的な分散が必要であるとした。その規模は1948~62年にコナーベーションから25.2万人、うちバーミンガムから22.1万人であり、長距離通勤を避けるために職場の供給も必要である。ただしオーバースピルの受け入れはバーミンガム台地周辺の既存集落の拡張だけで可能であり、ロンドンの場合のよう

にニュータウンの建設は不要である。なおコナーベーションのスプロールを防止しようとする「コナーベーション」の考え方は正しく、そのためにグリーンベルトを設定する必要がある。

アバークロンビー等のプランは実行されずにおわったが、M. J. ワイズが指摘しているように (Wise, 1972, p. 93), 1948年には計画的分散をめぐる主要な問題点は全て出そろっていたといえる。すなわち、コナーベーションの膨張はどの程度まで許されるべきなのか、雇用と人口の分散は望ましいのか、望ましいとすればどの地点へどのようにコントロールして行うのか、各地方計画当局が作成している個別の計画をいかに調和させるか等々の問題である。

## 2 1950年代の具体化

1950年代には金属・機械工業が繁栄して上の報告書で予測されたコナーベーションへの人口と雇用の集中が進展した。あたかも1948年都市農村計画法で地方に策定が義務づけられた開発計画 (development plan) が作成されつつあったし、1952年には都市開発法が成立したので、計画的分散が現実のものとなった。また上の2つの報告書で提案されていたグリーンベルトも具体化されはじめたので、過密都市部と周辺農村部との利害の対立が目立ってきた。

1952年にバーミンガム市は開発計画策定のために行った調査報告を公表した。その中で市は計画目標人口を108.1万人と定め、1961年までのオーバースpill人口を6~19万人と想定した。そして1952年の都市開発法の成立と同時にバーミンガムは周辺の3カウンティと都市拡張 (Town Expansion) についての交渉を開始した。1955年にはスタッフォードシャーとの間で11カ所7710戸の住宅建設を行うことの合意をみたが、実際の事業の進行はおくれた。当時、市当局は人口分散のためには職場の移動が必要なことを認識しながらも、市内の工業の活力を維持する、そのために市内で工業に利用できる土地の十分な活用と秩序ある開発を行う、中央部の混雑緩和のために市内の他所に工業用地を提供する等のことを表明し、工業の分散には積極的でなかった。また中央政府が1948年の工業配置に関する白書に基づき、すでにグレーター・バーミンガムにも工業開発証明制度 (IDC) を適用していたから、バーミンガム周辺への工場分散は規制された。

グリーンベルトの設定に関してはコナーベーション側 (都市部) の計画当局と都市膨張



の影響を受ける周辺部の計画当局との間に、姿勢の相違が認められた。当初、中央政府が積極的にその設定をはたらきかけ、それを受けてコナーベーション周辺の3つのカウンティ (Worwickshire, Worcestershire, Staffordshire) が素案を作成し、1956年に proposed green belt として政府に提出、受理された。その結果カウンティ側は以後この範囲内の開発行為には厳格な態度で<sup>の</sup>ぞむようになった。他方、バーミンガムはスラム地区をフラットをとりいれて高密度に再開発したが、既存住民の55%しか収容できず(第V節を参照のこと)、1971年までに9.8万人のオーバースpillが必要になっていた。それにもかかわらず上述のように拡張都市の計画事業は進展しなかったため、市は周辺への膨張という形の分散計画(4.6万人分、1.4万戸の建設)を1957年に政府へ提出した。それに対して地主、農業団体、周辺居住者が強く反対したので、政府は公聴会を開催し、1960年にバーミンガムの計画を却下した。この時は一応グリーンベルトの原則が勝利したのであるが、1964年には同様の性格の5万人分の開発が承認されることとなる。

アバークロンビー等の報告書では不要とされていたニュータウンの建設には政府も消極的であった。拡張都市方式の分散に行き詰まり感じていたバーミンガムは、1956年にニュータウンの建設を政府に働きかけたが、政府が資金提供を拒否したので、その構想は実現しなかった。しかしミッドランズでのニュータウン建設を推進するために学者や産業人を含めて結成された Midlands New Town Society は1958年に新しいデータに基づいてニュータウン建設の必要性を強調した。続いて1961年に同協会と都市農村計画協会は、同年のセンサス結果を基にして、1981年までに30万人以上の分散が必要であると予測し、そのうち15万人は2つのニュータウンを建設して収容すべきであると主張した。またその地点としてはコナーベーションへの通勤圏外だが工場の移転を誘発する程度の距離にある Dawley と Woofferton が適当であると指摘した。その結果、1963年に南東地域に遅れること17年にして Dawley (1968年に拡大されてTelfordと改称) が、翌64年には Redditch がニュータウンに指定された。

### 3 1960年代後半における変質

1950年代に始まった雇用の増化は60年代前半にも続き、それはコナーベーションの内部とすぐ外側の集落リングで特に顕著であった。現実の雇用の分散は近距離に限られ

ていたのである。他方、コナーベーションの人口はようやく減少に転じ（1951～63年で2.4万人減）、職場の多くはグリーンベルトの内外からの通勤者によって埋められた。<sup>8)</sup>これらの通勤者が居住する市町村は人口が急増し、開発計画における1971年の目標人口の大幅な改訂を余儀なくされた。<sup>9)</sup>いまや、グリーンベルトで都市の膨張を厳しく規制しようとした15年前のアバークロンビー等のプランは現実的でなくなり、地域全体の雇用や人口の成長、コミュニケーションのパターン等についての長期的見通しをもった計画が必要となった。中央政府の主導の下にそのための調査が行われ、1960年代後半に2つの報告書が刊行された。

1つは、1966年に経済企画庁 (Department of Economic Affairs) が公表した “The West Midlands: A Regional Study” である。これは、その前年に発表された “South East Study” がアバークロンビーのグレートロンドン計画 (1944年) にとって代わったと同じ役割を、17年前のアバークロンビー等のウエストミッドランズ計画に対して果たしたと評価されるものであった (Hall, 1973, p. 536)。報告書は、人口の自然増、社会増、再開発、過密住宅の解消等のために、1981年までの16年間に、コナーベーションからの分散が必要となる人口と、ヒンターラドで増加する人口の合計は約70万人と見積もった。1965年までに計画的分散が受け入れた人口がわずか2.5万人であったことを考えると、この数値は深刻な意味をもっている。報告書は問題解決のための3つの可能性を提示した。1) コナーベーション周辺への膨張。しかしこれはコナーベーションにさらなる圧力を加え、内部の再構成と雇用の分散を困難にするから、1964年に許可されている5万人分の開発計画 (Chelmsley Wood) を除き適切でない。2) コナーベーションの通勤圏内にある既存集落の人口収容力を高める近接衛星都市的發展で約47万人を収容する。これはコナーベーションへの通勤ベルトを厚くするが、建設が早く、大きな公共投資を必要としないという利点をもつ。3) 1と2を合わせても最大限不足する20万人分の住宅を確保するために、コナーベーションの通勤圏外だが工業の移動を誘発する程度の距離に、大規模な3つの独立センターを作る。このように報告書はまだグリーンベルトの維持に配慮しつつも、従来の職住一体的なスキームだけでは処理しきれない現実を認めて、自然に成長するドミトリータウン的性格の強い衛星都市に期待したといえる。

その2は、1965年に広域的な地域経済計画策定のために設立されたウエストミッドランズ経済計画委員会 (WMEPC) が1967年に刊行した “The West Mi-

lands: Patterns of Growth”である。これは1964～81年に地域全体で63万戸の住宅建設が必要だと見積もった。そのうちコナーベーションでの必要戸数は35.5万戸であるが、再開発や新規開発による供給能力は17万戸にすぎないから、18.5万戸のオーバースpillが必要となる。WMEPCは計画的な分散で6.3万戸、グリーンベルト周辺での既存集落の膨張で5万戸、グリーンベルトを越えて工業と人口を吸引しそうな地点での優先的開発で7.2万戸の収容を考えた。上の調査報告に比べると、職住一体的な計画的分散にまだかなり力点がおかれていたといえよう。委員会は政府に対して、計画的分散の進展にとっ不可欠な工場の移転を促進するために、IDCを適切に運用することと、移転工場に対して税財政的インセンティブを与えることを提言した。

しかし現実には、WMEPCが意図したとは逆の方向に進展した。バーミンガムの再開発が進捗して住宅需要が増大しているのに、計画的分散がはかどらないために、市当局はコナーベーション周辺への膨張こそが唯一の解決策だと考え、1966年にその準備を開始した。翌年、住宅省の主席計画官もロンドン周辺のようなグリーンベルト政策の実行は不可能であると考え、コナーベーションからの輸送路に沿う開発の延伸を公的に示唆した（Hall, 1973, p. 540）。続いて1968年1月に政府はWMEPCが提言した計画的分散地区への移転工場に税制上のインセンティブを与えることを拒否した。理由は開発地区（development areas）への工場誘致政策に反するということにあつた。こうして職住一体的な計画的分散構想は後退し、コナーベーションへの通勤圏内でより多くの住宅を供給すべきであるという主張が前面にでてきた。バーミンガムは素早くこの情勢に対応してウスタシャー（Worcestershire）と1.1万戸の住宅建設の交渉を開始した。これは特別調査や公聴会を経て修正を受けたうえ、1971年に政府によって承認された。これまでグリーンベルト内の大規模開発はChelmsley Woodのものが最後だといわれてきたのであるが、なお1968年10月に政府はDawleyニュータウン（9000エーカー）に周辺の1万エーカーを加えて目標人口22万のTelfordニュータウンとした。しかしこうした政府の対応は遅きに失したとニュータウンの推進者達からは批判された。

#### 4 1974年の開発戦略

このように1960年代の末から計画的分散の理念に大きな変化が生じてきたが、それ

を一層鮮明にしたのは1974年に採用された“A Developing Strategy for the West Midlands”（以下開発戦略という）である。これは各地方の開発計画にフレームワークを与えるとともに、公的・私的セクターの投資決定に指針を示すことを意図して、標準地域毎に作成されてきた戦略計画（strategic plan）の1つである。ウエストミッドランズでは1967年に16の全地方計画当局が参加して結成した協議会（West Midlands Planning Authorities' Conference = WMPAC）が主体となって、1968年に作成を開始した。地方計画当局の首席計画官と中央政府の代表で構成された専門員委員会による1971年研究報告書の作成、それに対する各界からのコメント、2度のモニタリング、協議会による1972年報告書と1973年補遺の作成等を経て、1974年によく完成をみた。それは“Strategic Plan for the South East”が南東地域に果たしているのと同じ役割をウエストミッドランズに対して果たすものである。

1971年研究報告書はコナーベーションからの工業の移動について、1960～65年における情勢の変化、つまり1）計画的分散の規模の拡大、2）地域内道路の改善、3）コナーベーション内の土地不足の激化、4）計画的分散地区の長期的にみた有利性、5）工業雇用の減少は移動量を小さくする方向に作用するが、技術革新に伴う工場の陳腐化は移動の必要性を高める、等々から判断して今後移動の水準は高まると考えた。1967～81年に最も可能性が高いと想定される移動量は2.9万人であるとして、表9-5の2欄のように配分した。さらにコナーベーションの外へ移動できない非移動性工業（un-mobil industry）のうち、老朽化しているものを再立地させて効率を高めると共に、コナーベーション中央部の再開発を一層促進するために、コナーベーションの縁辺部に5つの新しい工業開発地区を設定するように提案した（図9-1参照）。

その後に生じた1960年代後半からの経済活動の停滞、失業者の増大、そうした事態への政府の対応（IDCの運用緩和、税の引き下げ、非援助地域重視の継続）等を考慮しつつ、1972年協議会報告は上の予測値を楽観的にすぎるとし移動量を2.5万に修正した。さらに1973年補遺ではこの数値を1986年まで5年間延長された期間にも有効であると判断した。

人口について1971年研究報告書は次のように推定した。コナーベーションからの流出人口に、地域外部とウエストミッドランズのコナーベーション以外の地区との間の純流入人口を加えたオプション人口（計画的配分の対象となる人口）は、1966～81年で

30万人となる。そして研究報告書はそれを24の選択地区 (option areas) へ配分するように提案した (図9-1および表9-5の6欄参照)。

1972年協議会報告は60年後半に地域の人口増加率が低下したこと、1971年センサスの暫定数値が予測よりも8万人小さく出たことから、上の推定は過大であるとし、選択的人口を22.5〜30.0万の幅をもって考え、それを表9-5の7欄のように選択地区へ配分した。その際WMPACは次の3点を強調した (West Midlands Planning Authorities' Conference, 1974, p. 11-12)。1) これまでの計画的分散が計画レベルに到達するためには、相当なチャンスが必要で、それは職場を誘致する能力に大きく依存している。過去の諸計画は全て十分な (特に男子の) 雇用機会の誘致に成功せず、しかも移動性雇用の想定量は1971年研究報告書よりも減少している。2) 実施中の計画事業に必要な職場のあるものはコナーベーションを主体とする地区への通勤によって確保される (表9-5の4欄参照)。ただこのような通勤者の増加は実施中の計画事業全体の発展速度や輸送政策についての問題を引き起こす。3) 分散人口は所得階層によって通勤費や住居費の支払い能力が異なる。とりわけコナーベーション内の再開発地区に居住していた移動人口にとっては、グリーンベルトを越えて通勤しなければならないような計画は無意味である。つまりさまざまな選択可能性をもった住宅地の開発が必要である。

1973年補遺では、各地方団体の構造計画の作成結果を考慮して1971〜86年の選択的人口の収容可能数と居住見込み数を表9-5の8・9欄のように想定した。

以上の戦略では供給可能住居の87%以上が地域の中央都市コンプレックス (北はStafford, 南はWorcester, 東はCoventry Belt, 西はTelfordで囲まれた範囲, 図9-1参照) の中に配分されており、コナーベーションが地域の経済中心として活動し続けるとしても、今後の成長は主にコンプレックスのアウトゾーンで生じることになる。つまりこの戦略は経済活動の推進力をコナーベーションから都市コンプレックスの全域に拡大することを意図したものとみなされる。しかも45%の通勤人口がみこまれており、そこではもはや職住一体の長距離分散を内容とするオーソドックスな計画的分散の理念が放棄されている。したがって都市膨張の抑制のみを目指した完全なグリーンベルトの維持も今や非現実的となり、適切に選択された特定地点での都市開発を含めて、グリーンベルト内の土地にそれぞれ特別の目的をもたせる積極的なデザインで、グリーンベルトを再構成することが企図された。すなわち特別規制区、サブリー

ジョナルパーク、積極的レクリエーション地区が設定されて、景勝ルート (scenic route) による都市と農村のリンクが図られている。このような開発戦略について環境省大臣は「……市場メカニズムを無視することは非現実的であるとともに、完全に非制御的な開発は社会と環境に大きな打撃を与える。WMPACが選択的人口の配置に際してバランスのとれた開発に到達しようとして、食糧生産のために最も肥沃な土地を残そうとしたことを大きなよろこびとする」と支持を与えた (West Midlands Planning Authorities' Conference, 1974, pp3-4)。他方、この戦略の背後には、コナーベーションにとって良いことはウエストミッドランズにとっても良いことであり、それは国益にもなるという思想があつて、コナーベーション指向が強すぎる (House, 1973, p. 63) という批判のあることを指摘しておかねばならない。

### Ⅲ 計画的分散の変質の要因

#### 1 計画的分散の論理と工場移転の実態

職住一体的な計画的分散が成功するためには職場 (工場) の分散が不可欠であるのに、現実には計画的分散地区への工場の分散が期待どおりには進まず、それがドミトリータウンのスプロール的发展を余儀なくさせる主要因となった。しかしウエストミッドランズは南東地域とともに開発地域にたいする工場移出地域であり (Keeble, 1971, pp. 49-50)、工場の立地移動そのものはけっして少なくはなかった。したがって当地域における工場移転の実情をみておく必要があるが、それについては別に紹介したことがあるので (成田, 1975)、ここではその特徴だけを列挙しておきたい。1) コナーベーションからPeripheral Areas (ほぼ開発地区に相当する) への移動量はコナーベーションからウエストミッドランズ内の他の地区への移動量よりも多い (グレーターロンドンの場合は逆である)。2) いくつかのサンプル調査によれば地域間移動よりもはるかに多い地域内移動 (コナーベーション内やバーミンガム市内の移動) が存在する。3) 工場移転をうながす最大要因は企業の成長に伴うスペースの不足であり、それに次ぐのは再開発である。特にコナーベーション内の短距離移動の場合は、後者が前者を上回った。4) 工業開発証明制度 (IDC) と移動との関係をみると、保守党政権のもとでIDCの適用が緩和された時には地域内移動が増加したし、労働党政権下で適用が厳

格になった時には地域外移動が増加した。要するにコナーベーションの工場の移動は相当数あったけれども、多数の近距離移動といくつかの地域外への遠距離移動に分裂し、両者の中間、すなわちウエストミッドランズ内でかつコナーベーション外の地区（そこに計画的分散の地区がある）への移転が少なかった点に問題があった。

ところで、本来の意味での計画的分散は工場の立地に次の3つのパターンがあるという認識に基づいていた（Smith, 1972, p. 192）。1）種々のインセンティブにひかれて開発地区へ立地移動するもの。2）移動の必要性が小さいか、相互連関の強さや小規模性の故に現在地（コナーベーション）を離れ得ないもの。3）それ自身および関係者の利益のために20～30マイルの移動をおこなうもの。計画的分散が依拠するのはもちろん第3のタイプの工場である。ここにいう利益の第1は工場自身にとってのものであり、移転先では広くて新しい土地や工場建物をより安い価格で入手でき、適切な賃金で労働力を十分に得られ、しかもその環境は混雑がなく社会的基盤施設も優れているというものである。利益の第2は工場を移出する過密地にとってのもので、工場や人口の移出は住宅難や混雑の解消に役立つし、移転跡の空工場を地方庁が入手すれば非工場化したり再開発対象工場の移転先として利用でき、空家についても同様の効果が期待できるというものである。利益の第3は工場受け入れ地（計画的分散地）にとってのもので、新しい工場と人口の増加で地方税収入は増大し、サービス業や商業も発展するし、政府・カウンティ・移出地方庁による基盤施設や住宅への投資は、乗数効果をもって地元経済をうるおす上に、規模が拡大することでコミュニティのprestigeも高まるというものである。

以上の関係3者に帰属する利益は十分な移動性工業（mobile industry）を誘発し、計画的分散を成功に導くであろうというのが中央政府の判断であり、それ故に政府は開発地区への工場移転に優先順位をおき、計画的分散地区への移転にはインセンティブを与えなかった。ところが現実にはすでにみたように移動性工業はさほど現れず、計画的分散は変質を余儀なくされた。その原因は関係3者にとっての利益が現実化しなかった点にある。以下それについてみていきたい。

## 2 移転工場をめぐる諸問題

### （1）コナーベーションの混雑および社会的費用増大効果についての過大評価

大都市当局による中心部の再開発や道路・駐車場の整備は中心部の混雑を緩和した<sup>(10)</sup>。また、国による幹線自動車道路の整備や鉄道の電化、空港やフレートライナーターミナルの

建設は、国内における当コナーベーションの有利性を強化した。社会的費用の原因者負担システムが確立されていないから、過密によっても企業や個人の負担はそれほど増大せず、むしろそれらの活動にとって都市は魅力的な場所であった。

#### (2) コナーベーションにおける工場用地の供給

土地利用の配分を含む地方当局の計画は、工場の立地制限を扱う商務省とは別の住宅・地方自治省の承認によって決定され、1960年のバーミンガム開発計画で定められた工業用のゾーンにはまだ余裕があり、適当な価格で工場用地を取得することが可能であった<sup>11)</sup>。事実、1969年の調査によるとコナーベーションの112の工業用地のうち64はIDCコントロールが強化された1960年以後に開発されたものであった(Smith, 1972, p. 36)。こうした事態の背後には、空地があってもそれが学校、住宅、公園等工場以外の用途に不適切なケースが多いという事情があった。また、たとえ工場が移転してもその跡地がIDCの適用対象外の小規模工場によって利用されることがあった。さらに、Aldridge-Brownhillsのようなコナーベーションの隣接地でも工業用地が供給された。

#### (3) コナーベーションにおける労働力確保の容易さ

労働生産性の上昇や企業におけるホワイトカラー比率の上昇は、予想外に労働力需要を低くするとともに、すでにみたような失業の増大は、コナーベーションにおける労働力確保の問題をある程度軽減した。さらに、キーワーカーや特定の技術労働者はコナーベーションからの移住をきらったために、計画的分散地区ではその確保が困難で、強いて彼らを工場と共に移転させようとすれば、企業の負担は大きくなった<sup>12)</sup>。Redditchでは労働力の確保がならず再移転した工場さえ現れた(Smith, 1970, p. 195)。それに安価な非熟練労働力を主要な立地因子とする工場が移転する場合は、インセンティブの大きい開発地区を指向した。

#### (4) コナーベーションにおける相互関連性の強い小規模工場の卓越

すでにみたように、当コナーベーションでは国内のどこよりも相互関連性の強い組立てコンプレックスが形成されており、しかもそれらは圧倒的に多い小零細工場と少数の大工場に分化している<sup>13)</sup>。一般に小規模工場の長距離移転は困難であるし、大規模工場は移転にあたり開発地区を指向することが多い。ロンドンの場合もこの傾向が認められた(Keeble, 1968, pp. 20-23, 1971, p. 42)。さらに工場の連関には多数の下請関係が含まれ(工場の1/3は何らかの下請をおこなっている)、下請企業の半



数以上はコナーベーションの中心から5マイル以内、3/4は10マイル以内に分布するから (West Midland Regional Study, 1972, p. 35) , 10マイルを越える計画的分散地区への移転は従来に関連を著しく損なうことになる。全国一律の法律のもとに施行された計画的分散は、このような当コナーベーションの工業の特性を十分に考慮していなかったといえよう。

#### (5) 再開発地工場の近接移転

すでにみたように、当地域では再開発を理由とする工場移転が相当多いが、再開発地の工場は総じて規模が小さく不良建物が多いために、移転補償だけでは計画的分散地区に代替工場を求めることは困難である。また道路計画に伴う移転工場を含めて、それらには市当局が道義的責任を感じて、できるだけ市内に代替工場をあっ旋しようとした。その結果、再開発地工場の大部分は1~2マイルの近距離移転<sup>14)</sup>を行うにすぎなかった。

#### (6) 計画的分散地区における工場の高家賃

コナーベーションの新設工場の価格は意外に上昇せず、計画的分散地区のそれと大差がないという結果があらわれた。ロンドンの場合には、インナー地区とアウター地区ないし市外とでは家賃に4~5倍の差があり、それが工場移転の1誘因であったといわれている (Smith, 1970, p. 39)。ウエストミッドランズでそのような差異がないのは、全般的な経済成長の弱さ、コナーベーションにおける新工場の供給、国営工場を含む古い工場の放出等の事情がコナーベーション側では複合的に作用したし、計画的分散地区の側では建設単価がコナーベーションとかわらないのに、建物の水準を計画どおりに高く保つためにはそれだけコストが上昇し、また工場代金から都市開発部分の費用を多少とも捻出しようとしてその分を家賃に上積みしたという事情による。

#### (7) 都市的施設の不備

過去の計画的分散の規模が全体として小さかったために、商店、娯楽施設、病院、学校、文化施設等が貧弱で、そのことが居住者、ひいては工場の吸引を弱めるといった側面があった。

#### (8) 計画的分散地区の業種選定

移転意志をもった全ての工場が受け入れられたわけではない。公害型工場はもちろん、女子労働力主体の工場、資本集約的工場、事務所や補助的機能を欠く工場、財政的に危くのある工場は敬遠され、コナーベーションの主体をなす金属工業よりも近代的な電子工業等が歓迎された。

### 3 工場移出地をめぐる諸問題

#### (1) 空き工場のコントロール

工場を移出する地方当局側が計画的分散の論理どおりの利益を得るためには、移転後の空き工場を当局がコントロールできねばならないのに、地方庁にはそのための権限や特別財源が保証されていなかった。すなわち地方庁には第1順位の工場跡地買収権はなく、地方庁が要求した買収資金のローンや補助金支出を総合的再開発の場合を除いて政府は拒否した。そうしたわけで総合的再開発や道路計画の際の買収を別にすれば、移転跡工場の買収を実際に行ったのは、バーミンガム市のみで、その買収量も1960年をピークに以後は減少した。市当局は空き工場の再利用阻止から、再開発地の工場による再利用へと政策転換を行ったのである。1966年以来、商務省がIDCを与える際に工場跡を地方庁に売却することを条件付けることが可能となったが、その場合でも資金不足とか利用目的に不適合だという理由で、地方当局が買収を拒否したことがあった。

#### (2) 計画的分散のバランスシート

計画的分散はコナーベーションの労働力、土地、建物にたいする重要圧力の軽減を1つの目的としたが、そのことは反面では不動産価値や給与水準の上昇を制約する。したがって、移転しない人々には計画的分散が周辺への膨張に比べてマイナスと感じられることがある。しかも計画的分散に伴う地方当局の住宅補助金支出は短期的にはその財政を圧迫するので、地方庁の多くはこの助成金支出に反対している。計画的分散は中央政府によって課せられたものだから、補助金の全額は国庫から支出すべきだというのである。このような感情は移出地の政治リーダーや一般住民に根強く、それが計画的分散に対する当局の積極的取り組みを弱くさせた。

### 4 工場受け入れ地をめぐる諸問題

#### (1) 収支のバランスシート

計画的分散は1981年の完成を目指す20年間にわたる長期事業であり、その期間を通じての地方税の増収、賃貸料収入、不動産の販売収入によってはじめて全体の建設コストが支払われ、それを上回る利益が期待されるのである。しかし既存の住民にとっては20年先から発生する利益よりも短期的な利害のほうが重要である。建設コストや金利の上昇のために、政府や移出当局から受け入れ当局に支払われる補助金と実際の建設コストとの差額は拡大したから、受け入れ当局の持ち出しはそれだけ大きくなり、結局納税者の負<sup>(6)</sup>

増をまねいた。特に開発の初期で来住者が少ない段階では、少数の既存住民にかかる負担は大きい。1964～65年に対する1969～70年の地方税率の変化をみると、受け入れ地域での上昇率は、コナーベーションやその周辺の非事業地区での上昇率よりも明らかにきく、とくにDroitwichの69～70年の税率は国内で最高であった。<sup>19)</sup>事業の進展に伴って税収は増加し、税収中に占める工業のウエートは他の自治体に比べて大きいという事実はあるが、人口と工場が自然流入している非計画地区でもある程度は税収が増加しており、しかもそこでは財政支出の強制がないから、収支においてどちらが有利かは断定できない。

## (2) 静かさの喪失

工場や人口の流入とそれに伴う交通流の増大、さらには20年間にわたる長期の建設事業は、静かなコミュニティを愛してきた既存の住民の環境を破壊する恐れがあった。

## 5 政策・制度上の問題と状況の変化

以上の計画的分散に直接関係をもつ3者の利害を越えたところで事業に影響を与えた要因についてふれておきたい。

### (1) 政府の開発地区優先策とIDCの運用

さきにも述べたように、計画的分散に関係する地方当局は計画の要となる工場の立地をコントロールする有効な手段をもっていなかった。<sup>18)</sup>権限は工業開発許可証明(IDC)を発行する商務省(現在の通産省)に握られており、商務省はIDCの運用にあたっては開発地区(現在では被援助地区)優先を貫いてきた。つまりフィジカルな計画と経済政策との間に、あるいは地域内分散政策と地域間分散政策との間にかい離があった(Cullingworth, 1964, p. 5, 川島, 1966年, 7-8ページ, McCrone, 1969, p. 233)。しかもIDCの運用は、労働党と保守党の政権交替や経済情勢の変動に応じて微妙に変化し、事業の進行にかなりの影響をおよぼした。

既存工場との関連が特に強いため分離が不経済な場合、労働力の増加を伴わないで生産性の向上が見込まれる場合、ウエストミッドランズ内での企業連関が特に強い場合等は、地域内での開発証明が与えられたからIDCの発行率は90%近かった。IDCの適用基準が公表されていないため明示できないが、コナーベーション外に立地できると判断された工場の場合は、計画的分散地区へ移ろうとしたものも、開発地区へ立地するように圧力をかけられたというし、計画的分散地区に立地していた工場の拡張が拒否されたケースも

あった。<sup>19)</sup>それに国全体の経済情勢の変化にともなってIDCを必要とする工場の面積基準がしばしば変動した。<sup>20)</sup>

なおIDCの運用が計画的分散に特別不利でなかったとしても、コナーベーションでの立地を制限するというネガティブな政策にとどまる限り、計画事業の進展に対する効果は期待できない。企業が拡張をあきらめてコナーベーションに留まる、IDCが不要な小規模拡張を図る、既存の工場を買収する、非計画地区や開発地区へ移転する等の対応策をとれば、計画的分散地区への立地促進にはつながらないのである。計画的分散地区への移転にも直接的な税財政面でのインセンティブを与えることがなによりも有効であったとおもわれる。その他にも中央政府が計画的分散のためになしうる施策は多かったにもかかわらず、「現在の制度的枠組みの中には積極的、好意的なものは何もない」(Smith, 1972, p. 95)という批判があった。

## (2) 入居者指名制度と産業選考制度の問題

バーミンガム市当局は計画的分散地区住宅への入居者指名に備えて、1956年に入居者登録簿(overspill housing register)を開設し、1961～65年に約7000名が登録された。市は登録者を住宅の必要度と移転跡住宅の利用可能性(市による買収や市による指名者入居の可能性)、つまり市の住宅問題への寄与の大小にしたがって等級づけた。他方、計画的分散地区へ移転する企業はそこの住宅入居者の中から必要な労働力を相当程度雇用せねばならず、移住者自身は住宅への入居と同時に職場を確保する必要があった。この移住者と雇用者を結び付けたものが、産業選考制度(industrial selection scheme)である。実際には労働省がバーミンガムの登録簿から職種、職歴、経験年数によって適格性を判断し、企業の求人に応じて職場のあっ旋を行った。このような登録簿による入居者指名と職場あっ旋の方式がスムーズに連動するためには、移出当局、住居を建設し職場を導入する受け入れ当局、労働省の間の関係がうまくアレンジされ、雇用の発生と移住を素早く対応させることが必要であった。しかし現実には往々にして労働省のあっ旋と移出当局の指名順位が一致しないこと、名簿が経費の関係で常に新しさを保っていなかったこと、求人は熟練者に集中するのに登録簿にはそれが不足していたこと等の事態が生じた(Ruddy, 1969, pp. 21-24)。そこで1958～66年までの第1次選考制度は廃止され、1967年から新しい制度—コナーベーションの全地方庁に登録簿を作成させ、労働省が住宅の必要度と仕事にしたがって登録者を分類する—が発足した。しかし当初は多かった登録者数が次第に減少するとともに、求人はあってもそれに適合す

る人をみつけることが依然むつかしく、この制度がうまく機能したとはいえない。<sup>21)</sup> その結果、分散地区へ入居した人々のコナーベーションへの通勤が顕著になり、職住一体の分散という当初の理念は後退を余儀なくされた。

### (3) 統一的な組織の不在

南東地域の場合にはLCC、後にはGLCが1つのコナーベーションとして機能したが、ウエストミッドランズではコナーベーション全体の計画政策を支えるだけの財政力を備えた単一の地方当局（ローカル オーソリティ）が不在で、12の移出当局と19の受け入れ当局があった。そのうち、バーミンガムと他の地方当局との間には計画的分散をめぐる考え方の違いが目立ち、なかには移出当局とみられることを拒否するところもあった。したがって全体として宣伝・広報活動やプロモーションが不足した。

### (4) コナーベーションの成長不振

1950年代から60年代前半にかけては、当コナーベーションは繁栄地域としてのあらゆる特徴を備えており、当時は開発地区優先の工業配置政策とウエストミッドランズの大都市地域抑制策との間には、地方レベルをはなれた国政的見地からは大きな矛盾がなかった。しかしすでにみたように、1966年以来コナーベーションの雇用率は低下して、これまで労働力不足地域であったのが失業地域へと転化したし、不動産市場では供給過剰の兆候さえ現れた。そこで地域間の不均等是正のために、コナーベーションの経済力の維持がまず必要だという主張が台頭してきた（West Midlands Economic Planning Council, 1971, p. 4）。成長が移動の最大要因であることをおもえば、コナーベーションの停滞は開発地区への移動はもちろん、計画的分散地区への移動も減少させると考えられる。ウエストミッドランズのみならず英国全体の成長不振から、政府自体も繁栄地域における開発規制を緩和すると同時に、無理な計画的分散よりも膨張的開発（peripheral development）を是認する方向に転換し始めた。他方では、開発地区の問題が未だ解決されていないから、それに対する優遇措置は継続されるであろう。かくして中央政府の政策の重点は開発地区（現在の被援助地区）とコナーベーションの両極におかれ、その中間にある計画的分散地区に有利な施策が強力に実施されるという展望は開けてこないのである。

#### Ⅳ バーミンガムの都市構造と開発戦略

##### 1 都市構造と総合的再開発

コナーベーションからの計画的分散が成功しなかった原因の1つに、バーミンガムに立地する工業の性格があり、それを配慮した市当局の工業維持政策があったことは上述のとおりである。ここでは市の都市構造と関連づけて工場保持の実態をみていくことにする。

1971年のセンサス人口が101万4670人で、ロンドンに次ぐ英国第2の都市であるバーミンガムも、都市発展の歴史は比較的新しい。当市が世界的な工業都市に成長したのは産業革命が進展した18世紀後半からで、1762年にM. Boultonが設立したソーホー製造所はその象徴的存在であった。市の人口は1778年4.3万人、1800年7万人、1861年30万人と急増し、1896年に市長はロードマイヤーの称号を得て、バーミンガムはようやく名実ともに大都市の列に加わった。20世紀のバーミンガムは1500種にのぼる製造品の取り引きの街といわれ、伝統工業である宝石加工、鉄砲、金属家具の製造はもちろん、大型発電機から台所用品にいたるまでの多種多様な製品を製造しているが、現在の代表的業種は、金属工業から有利な道路システムを背景とした自動車組み立てとその部品生産に移行しつつある。また1969年には、まだ就業者の過半は製造業に従事しているものの、ウエストミッドランズ全体の地域中心として、第3次産業の比率が上昇しつつある。

このような都市規模の拡大や機能の多様化に対応して、当市でもヨーロッパの諸都市に<sup>22)</sup>一般的な同心円的地帯構造が形成されてきた(図9-2)。シティセンターは中世以来の都市核と18世紀後半の都市成長期に形成された市街地部分に相当し、およそ現在のインナーリングロードに囲まれた範囲である。ここにはバーミンガムの中央駅であるニューストリートステーションをはじめとして、あらゆる中心的機能が集中しており、卸売市場地区、中央小売業地区、オフィス地区、行政・文化地区とかなり明瞭な分化がみられる。19世紀から20世紀の初めにかけてビクトリア風の市街地に大改造されたが、昼夜間の人口差が激しいこの地区の現在の最大問題はアクセシビリティを保持し、就労、買い物、娯楽の中心としての魅力を維持・向上させることにある。そのために1948年以来今日まで戦災地の復興、古い建物のクリアランス、土地区画の整理統合を含む史上2度目の市街地大改造が行われてきた。12世紀以来の定期市開設地点であり当市のオリジナルな核であるブルリング(Bull Ring)の再開発、小売り地区やインナーリングロード沿

いでのオフィスフロアの拡大、インナーリングロード（別名クイズウエー）の建設がその主要な事業である。そのような再開発事業を通じて、シティーセンターの工場、住宅、倉庫の面積は著しく減少し、オフィス、小売、運輸、その他用途の面積が増加した。

シティーセンターをとりまくインナーゾーンは19世紀中頃に形成された高密度の住工混合地区である。そのうち都心に近い内側は次第に住宅が減少して、現在では宝石、金属加工、鉄砲製造等の伝統工業を含む小零細工業が卓越している。市当局は不適格工場の建て替えにより伝統工業を保持しつつ地区の環境整備を行おうとしている。その外側は専用の給水施設やバス・トイレを欠く多数の不適格住宅と小工場が混在する地区で、そこでは1946年以来クリアランスによる大規模な再開発が行われてきた。すでに、図9-3に示す第1期（phase 1）5地区の再開発が完了し、引き続いて第2期の再開発が進行している。

ミドルゾーンは19世紀後半から20世紀の初めにかけて発展した市街地である。ここでは住工の混合は少なく、工場は地区的にまとまって立地しておりその規模も大きい。住宅地は3つのグループにわかれる。その1は北部のAstonやHandsworth、東部のAlum RockやSmall Heath等の地区で（図9-2参照）、ここでは赤煉瓦造りの長大なテラスハウスが卓越しており、今後20～30年の内に生じる地区の荒廃が懸念されている。したがって総合的改良と更新の地区の大部分はここに設定されている（図9-3参照）。その2は北東のErdington、西のBearwood、西南のSelly Oak、Harborne等の地区で、ショッピングセンターを中心としてコンパクトにまとまった街が形成されている。その3は南の旧村落EdgbastonからMoseleyにかけて展開する都市成長期の高級住宅地区である。広い並木道、広大なビクトリア風の邸宅によって特徴づけられるが、最近ではそこにオフィス、各種学校、ホテル等が立地し始めている。ミドルゾーンの工業地区も3つに分れ、北部のテム河谷には古い金属工業、北東のテム河谷下流部には自動車組み立てを主体とする新しい大工場、東南のTyseleyには金属と電機の大規模新工場がそれぞれ卓越する。

アウターゾーンは両大戦間および第2次大戦後に中心部の人口分散にともなって、旧村落を包摂しつつ公的、私的な団地の開発が行われた地区である。市街地に包摂されながらも、南西のNorthfield、Kings Norton、東のYardley、北東のCastle Bromwich等には18世紀以前の村落的な核がなお保持されている。アウターゾーンにもいくつかの工場地区が散在する。南のLongbridge

にはオースチンの大工場が立地したし、同じく南のCotteridgeや東のGarrettes Green等には工業団地がつくられている。

ここで特に指摘しておきたいのはインナーゾーンの総合的再開発<sup>24)</sup>の方式である。これまでの再開発の大部分が都市農村計画法の「総合開発地区」方式で行われたことはバーミンガムの特徴である。そこでは単なる住居の更新にとどまらず、いわゆる「都市内ニュータウン」の建設を目指して、次のような目標が設定された。1) 全ての必要なローカルサービスをもつコミュニティの建設。2) 工場と住居の分離。3) バイパスによる住居地区からの通過交通の排除。4) 1000人当たり4エーカーのオープンスペースの確保。5) 店舗、学校、教会、集会場等社会施設を集中させた魅力あるセンターの建設。すでに完了した第1期の再開発地区の概要は表9-6と図9-4のとおりである。総面積は553haにおよび、再開発以前には人口10万3000人、住宅3万2000戸、学校53、商店4000、工場・商業建物2300等を含み、住宅の77%は1880年以前に建築された不適格住宅であった。再開発後は人口、戸数が半減したし、住居用地も減少したが、オープンスペースや学校用地は増加した。注目されるのは工場用地であり、その面積は再開発<sup>25)</sup>の前後でほとんど変化していない。再開発地区の工場は規模が極めて小さいうえに、相互の連関性が強く、地区外への移転が困難と判断されたからである。しかし住工の分離を貫くために、再開発以前に工場が集中していた数箇所を再開発後の工場地区に割り当てて、散在していた工場をそこに集約移転させる努力がはらわれた(図9-5)。

## 2 構造計画の戦略

### (1) 構造計画とバーミンガムの諸問題

1968年都市農村計画法は1947年以来の開発計画(Development Plan)の欠陥を補うために、構造計画(Structure Plan)とローカルプラン(Local Plan)を組合わせた新しい計画システムを規定した。将来20年にわたる「地方計画庁の提案に係わる土地利用の方法および開発が実施さるべき時期を示す計画」と定義された(1962法4条2項)開発計画は、望ましくない開発のコントロールには有効であったが、建設的な計画の手段としては成功せず、土地利用と交通需要から生じる関連ある問題を総合できなかった(Central Office of Information)。加えて計画内容は詳細で正確であったが、計画の策定や修正に膨大な作業と時間がかかるうえに、詳細部分にまで大臣の関与があり、時代の変遷に素早く対応することができず、特に変化の激しい都市地域の必要を満たすことがで



きなかった(Hall, 1974, p. 178)。新しいシステムにおいては構造計画が<sup>26)</sup>大臣承認を必要とする計画地域全般についての基本的な政策提案を行う。ローカルプランはそれを具体的に地区におとした詳細計画であって、地方計画庁が策定の権限をもっている。

バーミンガムの開発計画はようやく1960年に住宅・地方自治大臣によって承認され、以後1971年まで6つの修正がくわえられつつ計画行政の基礎としての機能を果たしてきた。しかし1968年に大臣要請をうけた市は構造計画策定のための調査を開始し、1973年2月に一連の調査報告を刊行した。同年12月に市議会は計画当局によって策定された構造計画を承認し、同計画は環境大臣に提出されるとともに、法の規定にしたがって市民の縦覧にふされた。筆者がバーミンガムを訪問したのはまさにこの時期であった。それは「本文」(Written Statement)、基本図(Key Diagram)、住宅・買い物図、雇用・輸送図、市民参加についての説明書、市民集会の写しよりなる一連の文書である。その詳細については別稿にゆずり(成田, 1976年)、以下ではこの計画が克服すべきバーミンガムの主要な問題をみておくことにする。

1) 人口 市の人口は表9-7のように減少しつつある。とくにインナーワードの減少が激しい。減少とともに生産年齢人口の比率が低下し、60才以上層の比率が上昇している。また専門的職業や雇用主・マネージャーの比率が低下し、半熟練ないし非熟練労働者の比率が大きくなっている。新連邦諸国からの移民の流入増加がこの傾向を一層強めている。しかも社会経済的に対照的な両グループには明瞭な住み分けがあり、後者はインナーリング、とくに第2期再開発地区に集中している。人口減少はこのように構成上のバランスの悪化をともなっているから、市としては低密度な住宅の供給を通じて、ハイクラスのグループの流出を防止する必要がある。

2) 住宅 第2次大戦後、12万2000戸の住宅が建設され、その3/4は公的住宅であった。しかし1971年の計算では1世帯1住宅のために1万5400戸が不足する。加えて、1946~72年に5万3800戸の不適格住宅が閉鎖または除去されたが、72年現在まだ不適格住宅は1万5200戸残存している。さらに給湯施設、浴室、専用水洗便所等の基本的アメニティのいずれかを欠く改良必要住宅が36%もある。両者はインナーゾーンからミドルゾーンに集中している。既存の開発計画で割り当てられた住宅用地は小さな分散地を除いてほとんど残っておらず、新たな住宅地を前節でみた計画的分散地区に求めなければならない。

3) 雇用 前に述べたように金属関連の業種を中心とする工業が過半を占め、新しい成長産業が少ない。傾向としてはサービス産業が伸びているが、まだ国内の主要都市のどこよりもその比率は小さい。工業は1970年まで国の立地政策に沿って市内での発展が抑制され、市外移転が促進されたが、1966年以来市外への移動量は減少しつつある。IDCの基準面積が拡大されたので、用地があれば市内での工業成長の可能性は大きくなった。1971年に市は雇用の流出と失業の増大に対応して「市内に現存する工業の保持と拡張を慎重に促進する」と言明し、工業への用地割り当てを行った。1970年の工業用地は約1461haで、工業開発可能地は177haである。ただ需要に応じて土地がスムーズに市場へ出てこなければ需給バランスが崩れるから、市がある程度の工業用地を常にプールし、雇用の変化と土地需要の変化をモニターする必要がある。

4) 輸送 市内交通の最大の問題は鉄道の分担率が極めて小さいうえに、道路は効率の悪いマイカーに占有されて渋滞が多発していることである。対策としてはローカル鉄道の改善（運行回数をふやし駅前を整備する等）を行い、パークアンドライド方式を実現し、バスと鉄道の競合をなくし、バスにはインナーリング内や鉄道サービスのない部分の輸送を分担させること、等が提案されている。

5) レクリエーション 開発計画の基準では6979エーカーの公共オープンスペースが必要である。1972年現在の公共オープンスペースは3970エーカーで、今後の利用可能地が1900エーカー残されている。全般的な土地資源の不足から今後用地の拡大は望めないので、野外施設と屋内施設のバランスを考慮しつつ配分を行わねばならない。

## (2) 優先的戦略

上のような問題に対応する戦略として市の計画当局は先ず4つの選択案(option plan)を提示した(表9-8, 図9-6)。表中の土地資源カテゴリーI(Comitted Land)は1)既往の開発計画において住宅地開発に指定されいながら未開発の土地, 2)再開発から生じる土地, 3)市議会で住宅開発の決定がなされた土地, 4)まだ正式手続きがなされていないが市の住宅政策線上にある土地, 5)フラットへの転換によって生じる住居の増加の5種類を含んでいる。これらの用地は1981年までに利用可能でその利用はこれまでの政策の継続を意味する。カテゴリーII(Notinal Land)はカテゴリーIに、他の重要な用途を犠牲にすれば住宅用として利用できる土地を加えたものである。それには、1)どの目的にも割り当てられていない未利用地, 2)公共オープンスペースにゾーニングされている未利用地, 3)私有の菜園(allotments), 4)私有の運動場, 5)私有

のゴルフコース、等が含まれる。

さて選択案はまず長期的枠組みとして、A分散型 (dispersed) とB集中型 (clustered) に大別され、それぞれが短期的にⅠ低収容 (low capacity) とⅡ高収容 (high capacity) に分けられるので、結局4案となる。A分散型はこれまでの政策の継続であり、住宅開発を市内で分散的に行う。鉄道の改善やそれに沿った集中的土地利用を目指すものではない。サービス雇用にかんしてはシティーセンターが成長の中心となるが、1970年代後半からは南部のKings Heathもセンターとして成長する。工業については東部に新しい地区が設定されて、古くて混雑した旧工業地区の工場が再立地する。B集中型は公共輸送鉄道の改善を特徴としており、いくつかの鉄道ぞいに低層高密度の住宅をクラスター状に開発して、より多くの人口が鉄道に近接して居住できるようにする。さらに公共輸送を最大限に利用させるため、いくつかの鉄道駅の近くにサービス雇用のセンターを開発する。人口総数はA型もB型も変わりがないが、B型ではクラスター状の集中地区の密度が高められ、それだけ他の部分の密度は低められる。

Ⅰ低収容型はさきに規定されたカテゴリーⅠの土地資源 (479haと再開発地) のみを考慮するので、1981年までの住宅供給は3万8800戸、総人口は93万6000人で15万8000人の分散を必要とする。それに対してⅡ高収容型はカテゴリーⅠとⅡを加えた土地資源 (891ha) を考慮し、したがってレクリエーション用地の住宅用地への転用を伴い、供給住宅戸数は5万2130戸、人口は97万1000人で、12万2900人の分散が必要となる。

計画当局は、選択案についての市民アンケート、議会の意見、小委員会による専門的・<sup>2n)</sup>技術的評価の3つを総合的に考慮してⅠB集中低収容を優先的戦略と決定した。この戦略はこれまでの同心円的な地帯構造を緩め、インナーゾーンにも良質の住宅をふやし、アウターゾーンにはいくつかのショッピングセンターと工場地区を配置し、再開発地区を含めて職住の近接をできるだけ保とうとしていること、つまり土地利用の多様化と複合化を目指すものであるといえる。構造計画「本文」の最後では、提案された政策相互の戦略的關係 (strategic relationships between policy areas) が説明されている。そのなかに次の1項が含まれていることを指摘しておきたい。「ローカルな雇用機会をさらに多く提供し通勤コストを縮小するために、特定の住居地区に軽工業を導入する。そのような開発はローカルコミュニティの特別な雇用要求と十分な環境基準を考慮しなければならない」。

- 1) オーバースピル スキームは厳密には人口と産業を一体とした大都市からの計画的分散をさし、通勤者が少なく自立性の強いニュータウンとエキスパンディングタウンの建設を内容とする (Smith, 1972, p. 1). そして単なるオーバースピルは計画的施策よらない自然の溢流を含む広い概念である.
- 2) 英国の標準コナーベーションは1951年センサスで地方庁の範囲を統合したものとして6つ指定された. 指定にさいしては, 1) 連続的市街地, 2) 仕事, 買い物, 教育, スポーツ, 娯楽の中心としてそれに強く結合されているローカルエリア, 3) 人口密度, の3つが考慮された (Brenikov, 1961, p. 25).
- 3) 英国の地方庁として, county, municipal borough, urban district, rural district があつた. 1974年4月の地方制度の改革により, Staffordshire, Warwickshire, Hereford and Worcester, Salop の4つのNew CountyとWest Midlands Metropolitan Countyとに統合されたが, 本章では従来の行政域によっている.
- 4) 1955年の住宅省大臣の通達以来, イングランドとウェールズで18カ所のグリーンベルトが関係地方計画庁から政府に申請され, うち8つが承認された. ウェストミッドランズの場合は1964年までに公聴会も終わっているのに, 大臣決定が遅れている. 今後相当の人口増が予測されるので, グリーンベルトによる都市膨張の規制が現実的かどうかの配慮によるといわれている. しかし申請中のグリーンベルトでも承認済みのものと同様に開発が規制される (Gregory, 1970, pp. 1-3).
- 5) 男子一人当たりの粗生産額をUK100に対する指数としてみると, 1966年W. M. 106. 7に対してS. E. 115. 9, 1971年はW. M. 102. 6に対してS. E. 117. 0である (Central Statistical Office 1973).
- 6) 表中の調査や提言の全てをみることができなかつたので, 最近の文献を除く多くについては, Hall (1973) とWise (1972) によっている.
- 7) 1958年のWarwickshire Countyの言明によれば, 1948年以来同カウンティのグリーンベルト内で550件以上の開発申請が拒否され, それは4. 6万戸分の開発に相当した.
- 8) 1951~61年にバーミンガムの雇用3万7800増加, うち8300はコナーベーション内, 1万5000はSolihullやSutton Coldfield, 1万4500はグリーンベルト内に居住. グリーンベルト内の通勤者は1950年代を通じて3. 7万から6. 5万に増加して, その大部分はコナーベーションに向かつた (Hall, 1973, p. 533). バーミンガムへの通勤流入者は1951年の9. 8万から1961年の14万に増加した (City of Birmingham, 1973, p. 11).
- 9) Solihullでは1971年の目標人口10. 3万人へ1964年に到達. 目標人口がSutton Coldfieldでは7. 3万から8. 0万へ, Redworthでは2. 9万から3. 9万へ, Rugbyでは5. 5万から7. 0万へそれぞれ改訂された.
- 10) バーミンガムのインナーゾーンの再開発については後にのべる. 環状自動車道路は1971年に開通し, 道路ぞいの諸地点では最終的に7336台の駐車が可能となる地下ないしは多層の駐車場が建設される (Graves, 1971, p. 83).
- 11) 同計画では1971年までに工場用地の23. 8%増を可能とする3748エーカー (市域の7%) が工業用に配分されていた. またコナーベーションで1966年現在2800エーカーの未利用地が残っており, 11. 2万人の工業従業者を収容できた (Smith, 1972, p. 35).
- 12) キーワーカーの多くは持ち家居住者であるので, 分散地区での住宅供給はインセンティブとはならないし, 子供の教育, 社会的紐帯, 職業選択の多様性, 等が理由となつて, コナーベーションを離れたがらない. 5マイル以上移動した78企業についての調査では, 住宅提供29件, 通勤輸送27件, 交通費補助9件, 付加賃金, 移転補助, 各7件, 特別給与5件, 昇級4件, 自動車提供, 時間調整, 各3件等の措置がとられた. それでも8マイル以上の移転工場では, 従業者の過半数が退職した (West Midland Regional Study, 1972, pp. 29-31).
- 13) 従業員11~25人の工場の比率はバーミンガム49%, コナーベーション45%, G. B. 23%, 500人以上の工場はコナーベーション9%, G. B. 5%.

- 2000人以上の工場はコナーベーション2%、G. B. 1%である (Smith, 1970, p. 196)。
- 14) バーミンガム市の総合的再開発地の取りこわし目標工場は1600で、うち1963年までに838が取りこわされた。そのうち227は再開発地に再立地、235は市内他所へ移転、53だけが市外へ移転した。その大部分はブラック・カンントリーへ向かい、他は閉鎖された (Steadman & Wood, 1965, pp. 12-13)。なお5か所の総合的再開発地区の工場の54%は従業員5人以下の零細工場である。
- 15) 1952年の都市開発法で受け入れ当局の負担を軽減するために移出当局、政府、関係カウティより財政援助が行われることになった。その後、補助金とコストとのギャブを埋めるために56、61、67年に改善が図られた。複雑な内容をもつが、ロンドンのアンドーバーの事例については木村 (1965年a, b) が詳しい。バーミンガムは1955年に住宅補助金の支出に同意し (入居者指名分について1戸1年7ポンド7シリングを10年間支払う)、Staffordshireの5000戸に3万6750ポンドを支出し、1957年の支払いは13万7000ポンドに増加した。61年の改正で補助金は年12ポンド、15年間と引き上げられ、68年にバーミンガムは15の地方庁に3812戸分約5万ポンドを支払った (Smith, 1972, p. 60)。これまでフィジカルプランの費用便益計算はあまりなされていないが (Cullingworth, 1969, p. 3)、LCCの場合長期的にみればタウンエクスパンジョン方式が自ら住宅を建設するより有利だとしている (木村, 1965年a, 43)。
- 16) オーバースピル地区の1つAldridge U. D. の標準的3寝室住宅に対する超過支出は1955年の15ポンドから62年の66ポンドに上昇した (Smith, 1972, pp. 61-64)。なおロンドン周辺の財政負担については木村 (1965年b, 45-47ページ) が詳しい。
- 17) 1969・70年のDroitwichの税率はポンド当たり204ペンス、イングランドとウェールズでは161ペンスであった (Smith, 1972, p. 54)。
- 18) 地方計画庁は計画許可の権限を持っていたが、IDCを取得した企業による工業地区への立地申請があれば、建築基準に合致している限り、認可しなかった。
- 19) 拒否は殆ど公表されないが、1960～61年に計画的分散地区への立地に対して15件の拒否があった (Smith, 1972, p. 26)。その一方でコナーベーションでの立地が拒否されたため、計画的分散地区へ立地した工場もあった (West Midland Regional Study, 1972, p. 43)。
- 20) 1947年S. E. とW. M. では465平方メートル、66年93平方メートル、71年465平方メートル、72年S. E. で930平方メートル、バーミンガムで1395平方メートルと基準値は変化した。
- 21) 労働省は2つのニュータウンの職場に入居者をあつ旋するために1969年に約1000名と、70年に約1100名と接触したが、移住就職が実現したのは186名にすぎなかった。その結果企業自身が直接広告で求人を行うようになった。新しい制度についてはRuddy (1969, pp. 24-28) が詳しい。
- 22) 本項の都市構造については、Steadman (1958)、Steadman & Wood (1965)、City of Birmingham (1973a)、City of Birmingham Information Departmentに負うところが多い。
- 23) 1969の住宅法によって地方計画庁は総合的改良地区を指定できるようになった。地方計画庁は住宅所有者にコストの1/2の補助金を与えて住宅改良を援助、説得し、また児童公園や駐車場の整備、植樹などの環境改善を行う。中央政府は環境改善費用の1/2を負担する。バーミンガムではこの地区に6万戸が含まれる。更新地区は、クリアランスに重点をおきつつも、それと修復との組み合わせで更新を行う地区である。バーミンガムでは再開発地区と総合的改良地区と中間にこの地区があり、そこに含まれる1万5000戸の住宅のうち6500戸が1980年までの不適格住宅で、クリアランスの対象となる (City of Birmingham, 1973c, p. 50)。
- 24) 総合開発地区の制度は1947年法に取り入れられたもので、地方計画庁は区域指定の権限を与えられた。それによって所有権が細分化されている土地を公共団体が取得して集約し、地区全体を一体的に開発または再開発することが可能となった。事業は一般的には地方計画庁と民間ディベロッパーの協力によって行われることが多く、当局は必要な場合、強制収用を行い、自ら直接開発を行うこともある。ただしこの総合開発地区は1968年法で事業地区 (action area) におきかえられた。
- 25) 例えば、従業員10人以下の工場の比率はHighgateで60%、Newtownでは77%である (Steadman & Wood, 1965, p. 12)。

26) この新しい計画システムは、従来の地方計画庁の領域を都市の影響圏というより広い範囲に拡大再編成する地方行政組織の改革との関連で考えられるべきものであった。しかし、地方行政組織の改革は、1971年に政府提案がなされ、1974年4月によりやく実現をみたばかりなので、その間の移行措置として、政府は主に大都市地域の旧地方計画庁に構造計画の作成開始を要請し、1971年11月までに177の地方計画庁のうち94において新計画が準備された(Central Office of Information, 1972 p. 6)。バーミンガムは旧Birmingham County Boroughが大臣の要請をうけて構造計画の策定に着手した。それは新しい計画庁となるWest Midland Metropolitan Countyにひきつがれる。

27) 環境省は、選択案の専門的評価を4つの視点からなすべきであると指導している。1) 構造計画の目的に対する有効性、2) 資源の利用、3) コミュニティ内における効果の配分、4) 将来における不確定性との関連、がそれである。小委員会はこの助言にしたがって、構造計画の22の目的と4つの評価視点とのマトリックスを用いて4つの選択案を相対評価した。例えば、目的に対する有効性について、高収容案は住宅目的では高く評価されるが、レクリエーション目的では低く評価される。また例えば、不確定性との関連については、もっとも早く生じる利益はもっとも現実的価値が高いということを基準にしている。したがって、財政投資と土地利用変更を必要とする集中案は、分散案に比べて低く評価される。

- 川島哲郎（1966年），イギリスの産業立地政策について（1），「経済学雑誌」54巻5号。  
 木村仁（1965年），英国のタウンエクспанション（上，中，下），「自治研究」41巻9，11，12号。  
 成田孝三（1975年），英国ウエストミッドランズにおける工場移動，「大阪都市経済調査会会報」14号。  
 成田孝三（1976年），バーミンガムの都市構造とストラクチャープラン，「研究と資料」38号。  
 山本尚一（1974年）「イギリス産業構造論」，ミネルバ書房。

- Birmingham City Council(1973),Structure Plan for Birmingham,Written Statement,City of Birmingham.  
 Brenikov,P., "Conurbations,"in Land Use in an Urban Environment,by F.J.McCulloch,et.al.,Liverpool University Press 1961.  
 Central Office of Information(Reference Pamphlet) (1972),Town and Country Planning in Britain,HMSO.  
 Central Statistical Office(1973),Abstract of Regional Statistics,1973,HMSO.  
 City of Birmingham(1973),A New Plan for the City, First Stage,Report of Survey,(a) Population.(b) Employment and Industry.(c) Housing.(d) Shopping. (e) Transportation.(f) Summary.  
 City of Birmingham Information Department,A Guide to Birmingham.  
 Cullingworth,J.B.(1964),Town and Country Planning in England and Wales,George Allen & Unwin.  
 Graves,N.J.and J.T.White(1971),Geography of the British Isles,Heiman Educational Books.  
 Gregory,D.(1970),Green Belts and Development Control,University of Birmingham,Centre for Urban and Regional Studies, Occasional Papers No.12.  
 Hall,P.(1973),"The West Midlands; Birmnghan,Coventry and the Counties"in The Containment of Urban England, Vol.1,Urban and Metropolitan Growth Process, ed.by P.Hall et.al.,George Allen & Unwin.

- Hall, P. with Ray Thomas (1973), "The Planned Communities" in *The Containment of Urban England*, Vol. 2, *The Planning System*, ed. by P. Hall et al., George Allen & Unwin.
- Hall, P. (1974), *Urban and Regional Planning*, Penguin Books.
- House, J. W. ed. (1973), *The UK Space, Resource, Environment, and the Future*, Weidenfeld and Nicolson.
- Keeble, D. (1968), "Industrial Decentralization and the Metropolis; The North West London Case", *Transactions, Institute of British Geographers*, Vol. 44.
- Keeble, D. (1971), "Employment Mobility in Britain" in *Spatial Policy Problems of the British Economy*, ed. by M. Chisoholm and G. Manners, Cambridge University Press.
- Manners, G. et al. (1972), *Regional Development in Britain*, John Wiley & Sons.
- McCrone, G. (1969), *Regional Policy in Britain*, George Allen & Unwin.
- Ruddy, S. A. (1969), *Industrial Selection Schemes*, University of Birmingham. Centre for Urban and Regional Studies, Occasional Paper No. 5.
- Smith, B. M. D. (1970), "Industrial Overspill in Theory and Practice: The Case of the West Midlands", *Urban Studies*, Vol. 7.
- Smith, B. M. D. (1972), *The Administration of Industrial Overspill in the West Midlands*, University of Birmingham. Centre for Urban and Regional Studies, Occasional Paper No. 12.
- Steadman, M. B. (1958), "The Townscape of Birmingham in 1956", *Transactions, Institute of English Geographers*, Vol. 25.
- Steadman, M. B. and P. A. Wood (1965), "Urban Renewal in Birmingham", *Geography*, Vol. 50.
- West Midlands Economic Planning Council (1971), *The West Midlands. An Economic Appraisal*, HMSO.
- West Midlands Regional Study (1972), *A Developing Strategy for the West Midlands*.



West Midlands Planning Authorities' Conference(1974),  
A Developing Strategy for the West Midlands.  
Wise,M.J.(1972),"The Birmingham-Black Country  
Conurbation in its Regional Setting,"Geography,  
Vol.57.

## 10 エンタプライズゾーンの性格と問題点

これまでの諸章において、先進国の大都市に共通するインナーシティの経済問題に対処するためには、機能の多様性と複合性を維持し向上させることが必要であること、具体的には、現在最も後退の激しい工業を小企業を主体として振興させねばならないこと、事例としてとりあげたニューヨークやバーミンガムでもそのような認識が強まっていることをみた。しかし、大都市における小工業の振興はこれまでの流れを逆転させるほどの極めて困難な課題である。近年英国で創設され、米国でも検討されているエンタプライズゾーンは、そうした課題にこたえる1つの試みであるといわれている。けれども英国における数年の経験や両国でのゾーンをめぐる論議をつうじて、この制度が内包する様々な問題点が明らかになってきた。本章では最近の文献によって、エンタプライズゾーンの発案から法制化にいたる経過をたどるとともに、問題点を整理して、インナーシティの経済的再活性化のために真に必要な措置は何であるかを考える手掛かりとしたい。

### I 英国における創設

#### 1 P. ホールの着想

エンタプライズゾーンの発案者が、英国の地理学者でフェビアン協会の会長を務めたP. ホール(Peter Hall)であるというのは、衆目の一致するところである。1977年10月に開かれた英国都市計画協会の年次大会でP. ホールは、グリーンフィールド(ニュータウン)にグレイエリア(インナーシティ)を対置させたタイトルの講演を行い、初めてエンタプライズゾーンの着想をひれきした。彼の認識、方策、理論的根拠は以下のとおりである。<sup>1)</sup>

まず彼は、英国の都市が直面している問題を伝統的な産業構造の変化に伴う症候であると認識した。すなわち、大規模な技術的組織化は小企業を圧倒して、労働需要と企業立地に根本的な変化をもたらした。そのうえ、工業は官僚的な規制が強まるなかで、サービス、政治、レクリエーション、等の産業にとってかわられつつある。このような状況下で都市にとって特に深刻なことは、これまでその最も重要な経済的特徴とみられていた革新的な企業家精神が減退して、老化のプロセスのみが生きつづけている点である。企業が相次

ぎ閉鎖し、あるいは大規模化して市外に流出していくにもかかわらず、その穴を埋める新しい小企業を起こすリスクをおかそうとする者は居ないのである。加えて変化しつつある労働力の世界的分割によって、英国経済は新興工業国からの空前の挑戦を受けており、その影響は弱体なインナーシティにおいて特に顕著である。

ついでP. ホールはこのような状況へのいくつかの対応策を検討する。科学に基礎をおく工業は高度のアメニティと技術労働力を求めるから、インナーシティに吸引することが困難である。管理的業務やサービス産業はインナーシティに近接したCBDへの立地性向が強いから魅力的であるけれども、今やこれらの部門でさえ郊外や小都市へ立地し始めている。成長性があり非熟練者をも含む多様な労働力を需要する観光産業はより有望であろうけれども、どの都市にもそれが有効とは限らず、またそれだけで衰微した部分を救うことはできない。つまりオーソドックスな方法ではインナーシティの衰退に対処することは困難である。最後の可能な対応は、フリーボートの解決とでも呼ぶべきものであり、それは基本的に非計画的な試みである。インナーシティに選定された小規模な地区が最小の規制であらゆる種類の発意に開放される。換言すれば、インナーリバプールやインナーグラスゴーに1950年代や60年代の香港を作り出そうとする。そのためには次の3点が必要となる。(1) その地区には国外からの物資、人、資金の移動が自由である。(2) その地区は思い切った自由企業地区であり、税、政府の規制は最小限で社会サービスは供給されず、賃金と物価のガイドラインは適用されない。(3) その地区の住民は居住地選択の自由をもち、フリーボートに住むことを望むならば、税は軽減される代わりに国家によって与えられる恩恵も縮小される。

P. ホールはこのような対策が英国が誇る福祉国家からの大きな逸脱であることを認めつつも、それは極めて強力なぎりぎりの解決策であり極端なモデルであるから、ごく限られた規模で実施されるべきであり、著しく放棄が進み居住者の少なくなった地区等が対象としてふさわしいと説明した。

ゾーン内に創出される企業については次のような期待を抱いている。新興工業国と競争するためには、衰退産業を支えるのではなく、工業革新を促進すべきであるけれども、その際大量の構造的失業者が発生する。1つは縮小をせまられる工業分野から排出される高齢の労働者である。彼らはこれまで特殊な技術をもってその産業に従事していたものの、今や失業か低技術職種への就業かの選択をせまられている。第2は教育や産業上の資格を欠く若年労働者である。彼らは将来に楽観や希望をもつことができず、衰退するインナー

シティの限界グループとなっている。公的政策の主目標はこのグループに職を与えることでなければならない。エンタプライズゾーンはまさにそれをなそうとするものである。ところで職場の創出には2つのケースが想定される。第1のあまり好ましくないケースは、複数の立地をとる大企業が低賃金を求めてゾーンに移転して来るケースである。この場合には他の地区の職場がうばわれるだけで、英国経済としては職場の純増を意味しないが、最悪の地区に職場が創出されることにはなる。第2のより好ましいケースは、ゾーンが企業を刺戟して革新を引き起こさせるケースである。一般に産業革新に果たす小企業の役割は低下しているけれども、まだその重要性は失われていない。つまり、大部分の資本集約的な分野での革新における役割は小さいけれども、科学機械とか電子工学のような資本集約性の低い分野において小企業はまだ重要な役割を果たしている。それはおそらく、低い技術水準から出発し、次第に洗練されて技術革新の独立センターになるというコースである。もちろん冒険的なコースではあるが、香港やシンガポールの例はそれが可能なことを示しており、エンタプライズゾーンが求めるべきはまさにこのタイプの革新的小企業である。このコースの特徴は経済発展が漸進的であるために労働力需給に均衡性があり、需要される労働力の技術水準が上昇するにつれて、供給側の水準も向上していくから、リバプールやグラスゴーにみられるような需給のミスマッチは生じない。

## 2 G. ハウによる受容と現実化

社会民主主義者であり、一種のマルキストであると自認するホールではあるが、当時の労働党政府が彼の提案を直ちに受け入れるとは考えていなかった（Hall, 1982a, p. 417）。ところが、皮肉にもその着想は影の内閣のメンバーであったG. ハウ（Geoffrey Howe）によって受容され、政権交替を経て保守党内閣の手により現実化されたのである。その間の事情はS. バトラー（Stuart Butler）が詳しく述べており、およそ以下のとおりである（Butler, 1981）。

当初、保守党も英国の都市のただ中に自由放任の地区を作ることにはためらいを感じていたが、工業化以後の経済の基礎を発見する実験的試みであるというホールの主張につよくひかれた。ホールの講演の数か月後に開催された会議において、保守党の工業問題首席担当者であったK. ジョセフ（Keith Joseph）は、次の保守党政府は労働党の計画主義に自由企業の主張を対置して、都市の最も衰退した部分に「デモンストレーションゾーン」ヲ設定し、拘束されない市場が何を達成しうるかを見るために、そのゾーンで

は「政府」が排除されるだろうと言明した。これを受けて、翌1978年夏ロンドンのドックランド（Isle of Dogs）での講演においてG. ハウは、インナーシティ・エンタプライズゾーンの創設を提唱した。彼の哲学もまた、官僚的計画のシステムが過度の規制と経済的な沈滞や都市の衰退をもたらしたのにたいして、保守党が提唱するシステムは民間の自発性に依拠し、広く普及して正しくむくわれる、というものである。さらに、あまりにも悪化したインナーシティの近隣にある人達はもはや救済不能とみなし、ゴースタウンとして放棄しようとするが、それは無気力で非人間的な考え方であると批判する。そのような衰退地区も、繁栄している商業地区に近接している、港をもつ、用地がすでにクリアーされて開発し易い、市民的プライドを抱き職を切望しているコミュニティを擁している、等々のいくつかの利点をもつと評価するのである。そしてホール同様に実験場として当面4～5カ所のゾーンの設立を提案したが、フリーポートの考えはドラスチックにすぎるとして退け、ゾーンは次のような性格を備えるべきだとした。（1）細かな計画的コントロールは適用せず、最も基本的な諸基準に合致していれば開発は自動的に承認される。（2）国および地方の所有地は競売に付される。（3）新しい開発に対しては賃貸料の制限を行わない。（4）開発地税（キャピタルゲイン）を免除し、すべての事業用土地・家屋にたいする固定資産税を軽減または免除する。（5）約束された期間は税法が事業に不利なようには改訂されないかわりに、企業は政府の補助金や助成金を利用できない。（6）賃金や物価の規制、雇用保護法のある種の規定などに従う義務を負わない。（7）すべての条件が言明された期間は保証される。

当初はハウ自身さえ、この提案が近く実現されるとは予期していなかったが、1979年にサッチャー保守党政権が誕生することによって現実のものとなった。新蔵相に就任したハウは1980年3月の予算説明で6つのゾーンの設立を表明し、Local Government Planning and Land Act と Finance Act に変更を加えることによって、1980年11月にこの政策は法的根拠が与えられた。

エンタプライズゾーンの仕組みは以下のとおりである。ゾーンの選定は地方団体（通常市政府）からの申請、公表、一般の異議申したて、修正、環境省大臣の決定という手続きによって進められ、11地区が指定された。申請団体が「エンタプライズゾーン オーソリティ」としてゾーンの管理に責任を負う。指定は通常10年間有効で、その間ゾーン内の既存または新規の商工業企業に次の特典が保証される（DOE, 1981）。

- 1) 開発地税の免除。資産の処理によって生じる開発価値に、通常は60%の税率で課税される税が免除される。
- 2) 商工業資産にたいする地方税の免除。
- 3) 商工業建物へ投下した資本の100%が法人税と所得税から引当られる(プラントや機械にはすでに控除が実施されてきた)。例えば、初年度引当を40%と申告し、減価償却される年間の引当を25%、25%、10%と減額してもよい。
- 4) 保税倉庫の処理申請の優先的取り扱いと、私用の保税倉庫に対する審査基準の緩和。
- 5) 工業開発許可書(IDC)を必要としない。
- 6) 雇用主は産業訓練費を徴収されず、また産業訓練局へ情報を提供しなくてもよい。同局からの補助金や勧告は受けることができる。
- 7) 計画制度の簡略化。ゾーンの公表された計画に合致する開発は、個別の計画許可を必要としない。
- 8) 開発に計画許可が必要な場合も、決定は特別速やかに行われる。
- 9) 政府からの統計情報提出の要請は削減される。一方、地方政府は企業からの土地利用の可能性、アクセス等々の問い合わせを優先的に処理し、電気、ガス、上下水道、電信電話等サービスの提供を特別に手配する。

以上のように、法制化されたエンタプライズゾーンは、ホールのアイディアとはもちろん、ハウの提案とも幾分異なっている。ハウが主張した公有地売却、賃金や物価にかんする規制撤廃、補助金の廃止等は実現されず、彼の提案になかった投資減税や保税倉庫の優遇措置が取り入れられた。要するに規制の緩和はやや後退した代わりに、税・財政的な優遇措置は前進している。おそらく規制緩和に対しては、権限を犯される政府官僚や保護を失う一般市民の反発が強かったせいであろう。また、ホールもハウもエンタプライズゾーンの実験的な性格を強調して、ごく限定された数と面積の地区設定を考えていたが、現実には労働党が支配する都市を含む25の地区から指定申請が殺到し、結局政治的配慮によって北アイルランドを含む全国に均等的に11カ所が指定された。ゾーンの面積は140～1100エーカーとさまざまであるが、共通点は既存の居住者と事業所が少ないドック、採鉱地、工場等の荒廃跡地ということである。なお最近さらに13カ所の追加が検討されており、実験的性格はますます希薄になった(図10-1)。

### 3 予備的評価

ゾーンの法制化にさいしては当然多くの論議がなされた。新聞、地方レベルの政府や議員、実業界はおおむね肯定的であり、労働党の国会議員や労働組合は批判的であった。批判者が指摘した問題点については、後に米国での論議を含めてくわしく言及するが、英国ではゾーンの成立より2年あまりが経過して、不十分ながらも結果をふまえた評価が出は<sup>3)</sup>じめている。第1に、肯定派からは、規制の緩和措置が後退し、税制はともかく、財政的なインセンティブも小さいから、企業を吸引する力は弱いと批判されたが、指定1年後に全体で300社が立地し、3000の雇用を生みだした。用地開発に8200万ポンドが投下され、その68%は民間投資によっている。Swanseaでは需要が多いのでゾーンを拡張したし、Corbyでは81年6月のオープンより82年4月までに半分以上がリース済みになったという。

第2に、<sup>4)</sup>優遇措置は資本集約的な既存の中・大企業とくに商業に有利で、労働集約的な小企業を生みださず、雇用効果は弱いと批判されていた。事実、雇用効果は全ゾーンの1社平均で10人、Clydebankでは1社5人(92社で500人)にすぎない。一方、税制上のインセンティブは大きく、10年で14億ポンドに達すると推定され、また1万平方フィートのオフィスブロックの開発者は10年間で450万ポンドの節減が見込まれるという。進出企業は土地、建物の占有コストを最大の立地要因しており、規制の緩和は限界的な特典としている。またコストの節減率はサービス業で57~76%と大きく、製造業では37%と小さい。従って製造業は全体の43%にとどまり、Swanseaの場合は設立された60社の75%がビール、家具、カーペット、等の倉庫であった。

第3にゾーンに新しい企業が設立されるのではなく、近辺から既存の事業所が移転するのであれば、地域全体としては雇用の増加につながらないとの批判があった。ゾーン全体では50%余りが新設されたもの、残りが移転となっている。ただしこの点については地区差が大きく、Clydebankでは92事業所のうち新設は3事業所のみ、Salford/Traffordでは立地事業所の80%以上が平均5マイル以下という近傍からの転入であるのにたいして、Swanseaでは59%が新設で、残りの転入のうち1/3は市内、1/3はその他のウェールズ、1/3はその他UKからとなっていて、一律に評価できない。

第4にたといゾーンは成功しても、ゾーン外の既存の事業所や中心地区に打撃を与えては、地域全体として成功したとはいえないとの批判があった。ことにハイパーマーケットのような大規模商業施設が立地する場合は、限られた商圏内での競合が生じて、ゾーン外

の小零細小売業は打撃を被る。Salfordではそれを反映するかのごとくゾーン内の地価が30%上昇し、ゾーン外では25%下落したといわれる。ゾーンによってはこの点を考慮して、進出小売業の規模を規制している。

環境省との間で3年間にわたってゾーンのモニタリングを行う契約を結んだコンサルタントR. Tym等は、初年度(1982年)のレポートにおいて、エンタプライズゾーンの最大のインセンティブは用地や建物の供給・改善にあるのだから、用地に対する大きな需要がありながら供給の少ないところ、いうならば地域経済が活発なところで成功すること、逆にいえば不況地域の中に点的にゾーンを設定しても効果は小さいことを指摘した。つづく2年度の報告では、ゾーンは経済活動の移転に最も役立ったが、移転のほとんどは地域内で生じたこと、ゾーンがもたらしたより大きな利点は、間接的な効果、つまり地方当局を産業振興のために組織化させ、民間部門との協力の値打ちを知らしめ、地域市場の開発にかりたてた点にあると評価している。

英国のエンタプライズゾーンが、発案者P. ホールの構想にあった海外資本の流入投下や、雇用効果の大きい小企業の群発とその高度化を促進するインセンティブをもたず、これまでのところそのような成果を生まなかったことは確かである。

## II 米国への導入

### 1 導入の経緯

英国のエンタプライズゾーンは英国人エコノミストS. バトラー(Stuart M. Butler)<sup>5)</sup>によって、1979年に米国に紹介された。彼はワシントンの保守的シンクタンクでレーガン政権を支持しているヘリテージ財団(Heritage Foundation)のスタッフである。S. バトラー自身によると、政府の政策が功を奏して来なかったインナーシティの衰退問題への、ラジカルな自由市場的アプローチは、たちまち立法者やマスコミの関心をひきつけたという(Butler, 1981, p. 129)。自由企業の擁護者達はその着想を、最も沈滞した近隣においてさえなお潜在すると信じている資本主義の能力を解放する機会を与えるものとみなしたからである。またリベラル派はその効果に懐疑的であったが、これまでの努力がうまく作用していないから、他におもいきったことを試みても失うものはほとんどない同意せざるを得ず、さらにエンタプライズゾーンは大きな支出を伴わないから他の施策を圧迫することはないという理由から、



それを支持した。保守派も同様に、税収のロスが生じるとしてもそれはゾーンで企業が実際に操業を始めた場合であり、これまでの政府の補助金や再生プロジェクトとはちがって、将来の成功に希望をつないで国庫支出を行う必要のない点に魅力を感じた。

ただしアメリカでいち早くエンタプライズゾーンの立法化に着手したのは州のレベルであった。<sup>6)</sup> アイディアが紹介された直後の1979年にイリノイ州議会議員が、ゾーニングと健康・安全にかかわる規制の緩和、公有地の売却、最低賃金の撤廃等を盛り込んだエンタプライズゾーン法案を提出した。労働組合の抵抗で最低賃金の撤廃条項はけずられたが、イリノイ州下院は全国で初めてエンタプライズゾーン法案を通過させた。同法案は知事の反対にあい、上院では賛否同数で否決されたが、全国的な関心を呼び、連邦議会と州議会の保守的メンバーの連合体であるアメリカ立法府連絡協議会(The American Legislative Exchange Council)は州エンタプライズゾーンのモデル法案を作成するにいたった。1981年に入ると20をこえる州議会がそれを取りあげ、コネティカット州が最初に立法化した。立法化の過程でモデルは修正され、他の諸州での議論を通して問題点が指摘されたので、ALECモデルには規制の緩和のみにとどまらず、資本形成、インフラストラクチャーの維持、非営利的なコミュニティ組織による公共サービスの提供等の条項が追加された。そして、1982年3月までにフロリダ、インディアナ、ルイジアナ、メリーランド、オハイオ、ケンタッキー等の諸州でも立法化が行われた。<sup>7)</sup> (Herbers, 1982)。

しかし州レベルのエンタプライズゾーンでは、規制の緩和はともかく、税制上のインセンティブは州税と地方税にしか及ばず、その効果に限界があった。そこでALECのメンバーでニューヨーク州選出の有力共和党連邦下院議員J. ケンプ(Jack F. Kemp)は、連邦レベルでのゾーン制定に乗り出した。1980年5月、彼は下院に法案を提出し、つづく6月にはニューヨーク市サウスブロンクス選出の民主党リベラル派の下院議員R. ガルシア(Robert Garcia)と共同で修正提案を行った。保革の連合は法案の支持層を広げ、連邦レベルのエンタプライズゾーン創設を推進する大きな力となった。S. バトラーに従うとケンプ-ガルシア案の内容は以下のとおりである(Butler, 1981, pp. 131~132)。

ゾーン設定の目的は企業にリスクを犯し職場を創出しようとする気持ちを起こさせるような環境を税の軽減によってつくることにある。地方政府が、失業と貧困の水準が平均以上で人口が4000人以上の地区に、4年間不動産税を少なくとも20%カットするとい

う特典を与えて申請を行えば、商務長官はそこから少なくとも10年間のエンタプライズ ジョブ ゾーンを指定することになる。指定を受けたゾーンには連邦から次の特典が与えられる。(1) ゾーンへの投資者には居住地のいかんを問わずキャピタルゲインを大幅に割引く。(2) ゾーン内の従業員に対しては社会保障税 (social security taxes) を大幅にカットする (従業員が21才以下なら90%カット, 21才以上なら50%カット)。(3) 企業の従業員の半数がゾーン内で職務を遂行し、それら従業員の半数以上がゾーン内居住者であれば、その企業に対して法人所得税を15%カットする。また3年にわたり年間50万ドルを限度として設備投資額を課税所得から控除する。(4) 外国貿易ゾーン設定のための手続きを簡略化する。

このようなケンプーガルシア案についての反応はおおむね肯定的であったけれども、なお多数の問題点が指摘された。それらの大部分は次にとりあげる政府に対する批判と重なるためここではふれないが、2人の法案の1つの特徴について言及しておきたい。それは諸規制の緩和措置が含まれていない点である。自由企業を信奉するJ. ケンプは特に企業立地誘因として規制の緩和を重視したはずであるのに、それが欠落しているのは、R. ガルシアとの共同提案という形をとったためである。ガルシアは永年最低賃金制や環境基準の制定に努力して来た議員であったから (Stanfield, 1982, p. 155) 規制の緩和には反対したであろうし、その他のリベラル派からの支持を得るためにも、規制の緩和は盛り込めず、もっぱら税の軽減をインセンティブとしたのである。地方政府の多くが反対した不動産税の軽減措置を含むいくつかの条項に修正を加えて、2人は1981年に改訂案を提出した。この年には更にこの問題に関心をもった他の提案者達による3つの法案が現れ、上院議員のJ. ダンフォース (John C. Danforth) もルーラル エンタプライズゾーン法案を導入して、エンタプライズゾーンをめぐる議会の論議は高まった。しかし1982年3月にレーガン大統領がようやく政府案を発表するにいたって、議論の焦点はそちらに移った。

## 2 レーガン政府の提案

1980年大統領選挙のキャンペーンにおいてR. レーガンは、都市の衰退と黒人失業者を救済するエンタプライズゾーンの創設を都市政策の中枢に据えることを公約し、大統領に就任後直ちにホワイトハウスに特別委員会を設置して検討を行わしめた。そこではケンプーガルシア案の場合に予想される連邦税の減収額が初年度2億4500万~3億32

50万ドルと試算され、2人の提案を修正する形で政府案が作成された。1982年3月23日に大統領が議会に送ったエンタプライズゾーンについてのメッセージの概要は以下のとおりである (Congressional Quarterly, March 27, 1982)。

法例は "The Enterprise Zone Tax Act of 1982" と名づけられる。それによってオーソライズされるエンタプライズゾーンプログラムは、国の経済的に衰退した地区 (インナーシティとルーラルタウン) の深刻な問題を扱うための、実験的で自由市場指向的なプログラムである。エンタプライズゾーンの理念は、主として民間部門に依存しながら都市問題の解決に市場を利用することを基礎としている。その着想は、経済活動に対する税、規制、その他の負担を軽減することによって、経済的に衰退したエリアに生産的で自由市場的な環境を作ることである。そうした負担の除去によってゾーン内で経済活動を拡大することが可能となる。モデルシティ プログラムのような古いアプローチが大きな政府補助と中央計画に依存していたのに対して、この新しいアプローチは人びとが自由にその報酬や利益を生み出し稼得するように政府の障害を取り除く。エンタプライズゾーンは必要な行政支出を除けば、連邦レベルでの政府支出金を必要とせず、州と地方は自由裁量の連邦資金や自らの資金をゾーンに配分することができる。連邦がイニシヤチブをとるのではなく、ゾーンの選定やその成否に関して州や地方が決定的な重要性をもつ。このプログラムは4つの基本的要素を含んでいる。第1は連邦、州、地方各レベルにおける税の軽減、第2は同じレベルでの規制の緩和、第3は政府の独占を民間で肩代わりすることを含むローカルサービスの改善、第4は近隣組織をプログラムに組み込むことである。

エンタプライズゾーンにたいする連邦の優遇措置を得るために、州と地方政府は連邦の法が定める適格地区内からゾーンの候補地を推薦する。その地区は最近相当な失業 (国水準の1.5倍)、貧困 (貧困率20%)、人口減少を経験していなければならない。農村やインディアン保留地を含む2000以上の地区がそれ該当する<sup>8)</sup>。住宅都市開発省長官は3年間毎年25ゾーンまでを指定することができ、長官は申請された候補地を競争ベースで評価して選定を行う。評価の鍵となるのは自由な市場環境を作るために州や地方がゾーンに与える優遇措置の性格と強さである。評価の基準は一定しているわけではなく税の軽減の弱さが、規制の緩和の強さで補われることもあり得るが、あくまで評価は競争的になされる。ゾーンの指定期間は当該の州と地方政府が決定するが、連邦政府は承認したゾー

ンに最長20年プラス調整期間4年にわたって優遇措置を講じる。

連邦税の優遇措置は次の諸項目を含んでいる。(1)ゾーン内の個人資産への資本投資に対する3~5%の投資税額控除(クレジット)。(2)ゾーン内商工業用建物及び賃貸住宅の建設、補修に対する10%の税額控除。(3)指定前年にゾーンの従業者に支払われた賃金総額を超過する賃金分に対して雇用主へ10%の税控除(従業者1人当たり最高1500ドルまで)。(4)不利な状態の(disadvantaged)人びとを雇用した雇用主に対する特別税額控除(雇用開始から3年間は毎年賃金の50%相当、その後毎年10%ポイントずつ低下)。(5)ゾーンで稼得された賃金(最高9000ドルまで)に関して従業員に対して5%、最高450ドルの税額控除。(6)ゾーン内の適格な資産に対する売却所得税の免除。(7)外国貿易ゾーンの指定を受ければ関税の免除。(8)ゾーン内の小企業による工業開発債の継続利用。以上のように連邦税の優遇措置は、雇用者、被雇用者、企業家、投資家に対して、また資本投資、労働者雇用、労働の強化、新事業の開始に対して、或は企業所得税、個人所得税、資産売却所得税に対して適用されている。若し初年度10ゾーンの指定があれば、連邦税収は1億2400万~3億1000万ドルの減少になると試算された。

ゾーンに適用される連邦規制は次の手続きを経て緩和される。州と地方政府は自からの判断でゾーンに対する連邦規制の緩和を連邦政府に申請する。連邦の関係部局は議会から委任された基準に照らして審査し、それがエンタプライズゾーンの目標と公共の利益に合致する場合は、その規制を緩和する。ただし人種、カラー、宗教、性、婚姻状態、出身国、年齢、身体障害による差別を防ぐための規制は対象外となる。さらに、環境汚染を含む公共の安全に重大な危険をもたらす事項についての規制と、最低賃金も対象外となる。

州と地方の寄与も必要である。それは前に指摘した4つのカテゴリー、即ち、税の軽減<sup>9)</sup>、規制の緩和、サービスの改善、近隣の組織化よりなる。さらにまた、職業訓練、マイノリティビジネスへの助成、インフラストラクチャーへの補助のような伝統的な都市の努力もゾーンに寄与する。政府の連邦主義政策にのっとって、連邦政府は州と地方政府にどのような寄与をなすべきかを指示することはしない。このプログラムは州と地方政府が地方のニーズと選択に従って寄与できるような柔軟性を保持している。なお州と地方政府の寄与は大きなコストを伴うことはない。税の軽減によるコストでさえ、ゾーン指定予定地の経済活動が弱体であるから大きなものとはならず、新しい活動を創出できればそこからの税収で補われる。また、これまで政府の補助を受けていた個人が雇用されれば、政府支出

(福祉費)が縮小される。

以上のような政府案に対して次節でみるように各界から多くの意見が寄せられ、議会内でも公聴会を含む審議が行われた。それを受けて政府は1983年3月7日に議会に修正案を提出した。大統領のメッセージの大筋は1982年のものと変わっておらず、修正点は以下のごとくわずかである (Congressional Quarterly, March 26, 1983)。(1) 法の名前が "The Enterprise Zone Employment and Development Act of 1983" と変更された。(2) 性格説明の中で、この法律が、夏の若者プログラムや職業の訓練と移転援助のための付加的基金等の要素を含む、失業に挑戦するための総合的なジョブパッケージの1要素であることを強調している。(3) 修正は、エンタプライズゾーン アイディアを支持する広範な連合に結集した知恵を反映しており、小企業業界、州、地方官僚、労働組合、議会の多くのメンバーのアイディアを含んでいると説明している。(4) 失業率が高くて困難な今日、この法律は直接、第1に、不利な立場の (disadvantaged) 労働者や長期の失業者のために起案されたと説明している。(5) 1982年案では明確でなかった近隣をプログラムに組入れることの例として、住民が所有するエンタプライズゾーン ビジネスを挙げ、それはこれまで政府の独占していたローカルサービスに参入できるとしている。(6) 連邦のインセンティブのうち税の軽減率や金額が一部大きくなっている<sup>10)</sup>。(7) 連邦税の軽減の効用の1つとして、ベンチャーキャピタルの吸引を強調している。

さきにみた英国のエンタプライズゾーンと米国案を比較すれば、米国のゾーンは人々の居住する近隣であり指定期間は長い、税制上のインセンティブはより広範でとくに直接的な雇用効果をねらっている、中央政府の画一的な規制緩和はないけれども、地方政府からの要請という形で規制を緩和しようとしている、といった特徴が認められる。

連邦上院は1983年6月16日に以上の大統領提案に近い法案を採択したが、3年間で75カ所指定されるゾーンの少なくとも1/3は、SMSA外部の人口5万人以下のルーラルエリアに指定されることになる (Urban Outlook, June 22, 1983, p. 3)。そして延期されていた下院の歳入委員会の公聴会も開かれて立法化は更に前進した (Land Use Planning Report, November 28, 1983)。

### Ⅲ 問題点

レーガン提案の3日後、ニューヨークタイムズは「エンタプライズゾーンに機会を与えよ」と題する社説を掲げて、提案には重大な疑問は残るが、着想をテストしようとする試みに水をさすべきではないと一応の支持を表明した(New York Times, March 26, 1982)。その翌日、コングレッショナル・クォーター社の週報は、提案への反応は混合されたもので、合衆国市長連盟(The U. S. Conference of Mayors)、全国都市連盟(The National League of Cities)、合州国商工会議所(The U. S. Chamber of Commerce)、ケンプ、ガルシア等は支持し、独立企業全国連合(The National Federation of Independent Business<sup>11)</sup>)は批判的であることを報じた(Granat, p. 670)。その後研究者のあいだでも法案のみならずエンタプライズゾーンの理念そのものをめぐる論議が活発化し、2つの学術誌はその特集を行った(Urban Affairs Quarterly, 18-1, International Journal of Urban and Regional Research, 6-3)。それらにおける論点は多岐にわたるが、以下では理念そのものは良としながらもなお問題であるとされた諸点と、理念そのものに対する批判に大別して整理してみた。

#### 1 インセンティブの効果をめぐる

エンタプライズゾーンの積極的肯定者が指摘する問題点の1つは、提案に盛り込まれた税制上のインセンティブではまだ魅力に乏しく、条件の悪いゾーンに投資をうながす力にはなり得ないというものである。たとえば、ゾーンがかかえる高い犯罪率や保険料率といったマイナスを提案のインセンティブでは補償し得ないとみる(City Almanac, 16-1, 1981, Congressional Quarterly, Weekly Report, 40-13, 1982, Glickman, 1981, p. 511)。

その2は、税制上のインセンティブそのものが企業の立地選定要因としては重要ではなく、むしろ諸規制の緩和の方が必要であるとみる。しかるに、政府は労働組合や市民団体の反対を回避するために、最低賃金制の廃止や公害規制の緩和等の真にインセンティブとなる項目をはずし、その他の規制緩和についてもイニシヤチブをとらず、州や地方の選択

にまかせている（例えば，Clarke, 1982, p. 54, Goldsmith, 1982, pp. 437-438）．州の規制緩和の効果も大きいけれども，それらの多くは国法との関連で成立しているから，規制緩和はそんなに容易ではないという（Mier and Gelzer, 1982, p. 44）．

それとは逆に，低コストのプログラムだから実験的に試してみようといった安易さや，規制を緩めれば真の再活性化がなされるという素朴な考え方が背後にあるが（Walton, 1982, p. 13）．民間資本を導入するためには，物的基盤とサービス（警察，消防，職業訓練等）に公共投資がなされねばならず，そのためには連邦支出の削減ではなく補助の拡大こそが必要であるという指摘がある（Harrison, 1982, p. 425）．

さらに，ゾーン内に小企業の発生をうながすためには，環境整備もさることながら，より直接的な資金援助（ベンチャーキャピタル）こそが必要かつ有効であるとの議論も多い（例えばClarke, 1982, p. 59）．あるいはまた，エンタプライズゾーンのような小地区の発展を近隣やコミュニティの発展に結びつけるためには，住民，政府，金融，企業各セクターのコミュニケーション，協力，相互作用が必要であり，個々の地区，家計，企業に焦点を合わせるよりも，そのようなリンケージを助長する政策が必要だとの主張もある（Clarke, 1982, p. 64）．

連邦に先立って立法化された州レベルのエンタプライズゾーンについて論評したミールとゲルッアーがその結論で，エンタプライズゾーンに適用すべきであるとした次の7つの要素は，上述の問題点を包括している（Mier and Gelzer, 1982, pp. 49-50）．（1）企業，市民，労働者を含むパートナーシップを促進する公的な仕組みを作る．（2）戦略目的への行動を表現し実行するところの，あるいは新しいビジネスやコミュニティ開発組織のマネージメントを助ける専門的能力を養成する．（3）公的，物的なインフラストラクチャーの向上を含めて生活の質を強化する．（4）資本をプールして小企業の資本形成を援助する．（5）教育と訓練に重点をおいて，ゾーンの人的資源が強化されることを保証する．（6）コミュニティ，労働者，共同組合による所有権を拡大して，ゾーンで生み出される富と住民との利害関係を強化する．（7）以上6つの要素を有意味なものとするために，コミュニティ，労働，公的セクターを交渉のテーブルにつける．

## 2 政府提案のマイナス面

エンタプライズゾーンの意図は衰退したインナーシティを活性化させることであるとの説明は諒としつつも、それが実際にはマイナス効果を発揮するとの一連の批判がある。

最も多くの批判が集中するのは、プログラムがゾーン内に新しい職場を生み出すよりもゾーン外（それも比較的近く）からの職場のシフトを引き起こす点である。しかもゾーン内に立地した企業はインセンティブを受けて強い競争力を発揮するから、ゾーン外の企業に打撃を与え、総体としては職場の縮小を招くということである（特に Massey, 1982, pp. 430-431）。

エンタプライズゾーンが職場の純増をもたらさないとすれば、それは極めて高くつく実験だという批判もある。連邦、州、地方のいずれもが直接・間接にコストを負担しなければならない。英国の場合、地方税の軽減にともなう税収減を中央政府が補填しなければならない（Malone, 1982, p. 23）。合衆国の場合にはまだ十分な算定資料はないものの、政府推定によっても75ゾーン、20年間で、200億ドルの税収減を招くと指摘されている（Walton, 1982, p. 8）。企業が負担する税の大部分は連邦税であるから、州税の軽減は立地要因としては意味をもたないにもかかわらず、州の税収に及ぼす影響は大きい（Mier and Gelzer, 1982, p. 42）。レーガン政府は連邦予算の支出削減が州や地方に与えるインパクトをやわらげるために、エンタプライズゾーンをもちだしたと、大部分の都市研究者達はみなしているといわれるが（Stanfield, 1982, p. 157）、連邦からの補助金が削減される時期における税収減は一層州財政を圧迫する。それは地方レベルについてもいいうことで、連邦補助金の削減下でエンタプライズゾーンの開発に地方の資源を配分すれば、それだけ他のコミュニティや近隣のための資源は減少しサービスは低下するし、納税者の負担が増すことになる（Clarke, 1982, p. 58）。

連邦政府が地方の申請した候補地から指定地を選定する際には、州や地方がゾーンに与えるインセンティブ（税の軽減、規制の緩和、サービスの供給）を総合的に考慮するので、財政難の州や地方は税の軽減よりも、地域制、建築規準、許可申請、職業免許等の規制の緩和にはしりがちとなる（Good, 1982）。それは予測される連邦議会での反対のために規制緩和のイニシヤチブをとり難い連邦政府の望むところでもある。しかし規制の緩和は、近隣の環境や住民と従業者の安全をおびやかすおそれが高い。

多数の候補地間の競争の末、少数地区がゾーンの指定を受ければ、そこに土地投機が発



生して、地価や地代・家賃は上昇し、ジェントリフィケーションの場合と同様に、貧乏人や弱者が追放されるとの批判もある (Walton, 1982, p. 12)。

ところで、政府提案を実質的に執筆した連邦住宅都市開発省のE. サバス (Emanuel Savas) は、指摘された問題点のいくつかに次のように反論している (Savas, 1982)。まず税制上のインセンティブが不十分であるとの批判に対しては、政府の試算によれば、大部分の産業にとって生産コストを3.7~8.5%削減する効果をもつという。<sup>(12)</sup> ついで、連邦インセンティブには、小企業の起業資金、ゾーン内労働力の質改善のための職業訓練、公共サービスの改善、犯罪の防止等々への配慮が欠けているとの批判に対しては、政府プログラムは自己完結的なものではなく、他の連邦の諸プログラムや州及び地方のプログラムと結合したものであり、むしろコネチカット州のエンタプライズゾーンに認められる如く、<sup>(13)</sup> 州や地方の努力によってそれらは補完されると説明する。第3はゾーンが連邦税の減収を招き、コスト高になるとの批判に対する反論である。ゾーン指定にともなう税収の変動は、ゾーン内の企業の量と種類、指定後の企業活動の成長の量と種類、新設か拡大か転入かという成長の内容によって異なるけれども、クリーブランドのリーズナブルなモデルについての試算によれば、連邦収入の損失は議会の論議でよく引用される推定額の10分の1程度であるという。<sup>(14)</sup>

プログラムが実施されていない段階で、批判と反論のいずれが正しいかを判定することはむづかしい。ただ、既存の対策ではとうてい再活性化が困難な極度に衰退した地区の救済を目的とする故にラディカルな試みである、というはじめにみたこのプログラムの目的をその通り認容する限り、ある側面で生ずるマイナスをあげつらう批判はあまり説得力をもたない。むしろ、エンタプライズゾーンのねらいは、疲弊したインナーシティの再活性化や小企業の育成にあるよりも、国民経済全体の活性化や大企業の国際競争力の維持にあるとする視点からの批判の方が辛らつである。

### 3 大企業優遇論

そのような批判を最も鮮明に展開しているのは、前記2つのシンポジウムにおけるB. ハリソン (Bennett Harrison) とJ. ウォルトン (John Walton) である。まずハリソンの主張をみよう (Harrison, 1982)。エンタプライズゾーンの表向きの目的は、インナーシティにおける新しい小企業の発展を刺激することと、それによって、打ちひしがれた低所得者に職を与えることにあるという。しか

し実際は、英米のサッチャーとレーガンの保守政権下でよみがえり、大衆には大胆で新しいイニシヤチブとして売り込まれた古い治国策の1つにすぎない。すなわち、いわゆるサプライサイドエコノミーの核心をなす大幅な税の削減は（エンタプライズゾーンの中でもインセンティブの中核となっている）、危機の時代に資本家のシェアを維持するために保守派がなす伝統的な試みである。インナーシティに小企業を発現させ次第にその技術的向上を図ろうとするP. ホールの発案とは異なり、現実化されたエンタプライズゾーンでの税の削減は、小企業が成長・成功し納税するに十分な利益を上げるに至るまでは何の助けにもならない。それは既存の大企業（通常ゾーン外に本社をもつ企業のブランチ）を利し、低賃金のいわゆる第2の労働市場を生み出し、旧い搾取工場（sweat shop）復活のよりどころとなる。P. ホールはいみじくもリバプールに「香港」を創出することを主張した。第3世界におけるナショナリズムの台頭によって強まっている国際政治の緊張の中で、英米の多国籍企業が魅力を感じるのは、本国のインナーシティに居住する第3世界の労働力である。ところが英米両国では労働者の政治的闘争の結果として、社会的賃金（social wage—移転支払いや最低賃金法を含む労働者保護の法的規制）が制度化され、その絶えざる強化さえもが図られている。そのことは資本が労働力をコントロールする力を弱め、政府の支出増大をもたらした。今や右派は社会的賃金の削減を念願しており、そのような状況のもとで、政府支出の削減と諸規制の緩和を掲げたサッチャーやレーガンの実験が歓迎されている。とくに米国の場合、ケンプ、ガルシアの共同提案という形に象徴されるように、そのプロジェクトは、白人リベラルとひたすら行動の平穏を願う黒人ミドルクラスを、まだコントロールしうるわずかな社会サービスと職場を必死で守ろうとする黒人、ラティーノ、アングロ等の都市労働者クラスの連合体から離反させる可能性をもつ故に一層歓迎されている。これがB. ハリソンの論旨である。J. ウォルトンの批判もそれに類似している（Walton, 1982）。エンタプライズゾーンは現代的保守主義をまとった18世紀自由主義の忠実なレプリカである。小企業の振興を基礎としてコミュニティを再活性化させようとするジェコブス（Jane Jacobs）やP. ホールの情熱と、法制化されようとしているエンタプライズゾーンとの間には、外面的な類似性があるのみである。後者は世界経済の中で低下しつつある国家の地位回復を、自国内に第3世界の輸出エンクレイプス（特別地区）の条件—低賃金、組合不在、無規制、無関税—をもちこむことによって達成しようという願望と、近隣の再活性化というアップピールが結合したものにすぎない。

そもそも企業の立地選定は政府のインセンティブによるよりも、資源、輸送、市場、地価、アメニティ、労働力の条件、自然の条件等によるのであり、それらに従って立地を定めた企業にとって、税の軽減はたなぼた式の不必要なギフトとなる。しかもそのギフトから最も恩恵を蒙るのは小企業ではなくて、税の特典を一番必要としない大企業である。このような矛盾が生じるのは、インセンティブが法人税、キャピタルゲイン、施設の減価償却に重点を置いているからである。新しい小規模の労働集約的な企業は通常そのようなインセンティブの恩恵にあずかり得ない。法案には雇用関連の税軽減も含まれており、それは大企業にも小企業にもプラスとなるが、他の特典に比べるとその程度は小さい。<sup>15)</sup> 小企業が真に必要としているのは起業資金を確保することであるのに、その点への配慮はプログラムから欠落している。

エンタプライズゾーンの主張者が、多国籍企業の膨張期に、プエルトリコ、香港、台湾、韓国、メキシコ国境等第3世界の工業エンクレイプスが急速に発展したと認識しているのは正しいが、彼らが指摘していない2つの事実がある。エンクレイプスの発展は搾取された低賃金労働を基礎としており、それ故に、工場がより好条件（低賃金）の地区へ移転した場合、エンクレイプスは直ちに沈滞するという点である。エンタプライズゾーンは「第3世界を自国内にもち込む」方法であるから、それがたどる運命もエンクレイプスと同じである。第3世界のエンクレイプスとの競争上、そこで生み出される職場は常に未熟練、低賃金なままにとどまり、バランスのとれた地域経済が展開することはない。他により好条件の世界的工業の前哨基地が見つければ、多国籍企業のブランチは容赦なくそちらに移転するから、エンタプライズゾーンの沈滞は必然となる。W. ゴールドスミスもその前兆をプエルトリコのケースに見ており（Goldsmith, 1982B, p. 440）、国際化時代に地域経済が大企業のブランチに依存することの危険性を警告している。<sup>16)</sup>

B. ハリソンはエンタプライズゾーンが現実化される背景の1つとして、白人リベラルと黒人ミドルの結合を指摘したが、J. ウォルトンはより明確にエンタプライズゾーンの政治戦略的性格を強調する。すなわちそれは、貧困と失業に見せかけの関心をよそおいつつ都市の問題をごまかし、批判を場外に出すところのにせの解決策である。真の利益を理解しているビジネスの代弁者と、そのプログラムが自分達の努力の一成果であると誇りたい黒人地位向上協会（NAACP）や全国都市連合（NUC）のような政治的利益グループの中に、それは有力な支持者をもつのである。この政略結婚は、デトロイトやサウスブロンクスのために今現在なにごとかがなされていることを、選挙民に納得させようとする

人々（地方や州の役人、連邦議員、マイノリティグループのリーダー）と、これまで同様の資本への所得の再配分と賃金労働者への税負担を望んで団結する人々を結合させているという。

#### 4 P. ホールの反論

“International Journal of Urban and Regional Research”誌上のハリソンやゴールドスミス等との討論に参加したP. ホールは、冒頭で次のように述べている。ハウ蔵相のおせっかいな賛辞以来、このアイディアの起源が自分に帰せられた。そのことが、自分を社会民主主義者だと理解している多くの人々を不審がらせ、なぜそのような信条の人間がむき出しのレッセ フェールへの回帰を擁護するのか、彼はその原理や精神的バランスを放棄したのか、といった問いを投げかけさせ、幾人かの研究者仲間や同僚までもを困乱させたので、自分の見解を簡潔に披れきできるこの招待を快諾したと（Hall, 1982A, p. 416）。それに続くP. ホールの論旨は第1節に紹介したとおりである。

ところで、前節でみたようなハリソンやゴールドスミス等の批判を受けて、討論の最後にホールは再び次のように発言した（Hall, 1982B）。第1に、すべての老化した工業国にとっての唯一の望ましい長期的対応は、高度技能と高度技術の産業（第3次を含む）に向かつての絶えざる革新と多様化であるが、論議されているエンタプライズゾーンの提案はそのような政策の一部とは見なし得ない。それは最初にものべたとおり、一般的な処方せんが現在では有効でない地区や人々のためになされるぎりぎりの対応である。望みは、長期的に技能の獲得と向上のプロセスが生ずることであり、それは東アジアの新興工業国、特にシンガポールで実現されている。ただしわれわれは、あつて欲しい状態ではなく現在あるがままの状態からスタートしなければならないのである。

第2に、もしエンタプライズゾーンが低賃金と規制の緩和を求める既成の企業の転入だけを結果するのであれば、それは次善の解決策であることに同意する。目的は新しい成長の可能性をもつ活発な企業を振興することにあるべきで、未成熟企業に特別の援助がなされねばならない。英国で採用され、アメリカで提案されている多くの財政的インセンティブはこのような問題の解決にはならず、税の軽減は特に不適切である。

第3に、自分はエンタプライズゾーンを新しい自由企業のイデオロギーの全面展開の一部とは見なししていない。それが政治的にどのように扱われるかは別として、自分としては

最初から、それはごく限られた実験とされるべきことを主張してきた。ゾーンは極めて限定されているのであるから、望まない者はその中に組み込まれる必要はなく、またそれはゾーン外の経済の主流に重要な影響を与えることもない。

第4に、ゾーンの多数の小企業が一種の搾取工場であるという批判については同意するが、真の論点は経済が搾取工場のレベルから他のものに発展しうるかいないかである。英国のバーミンガムは19～20世紀初頭にそれをなしとげ、シンガポールは現在それを急速になしつつある。その処方せんをくり返してはなぜいけないのか。もちろん成功の保証はないが、進展の希望がないと信ずることは、現在の危機が終末であると信ずることであり、自分はそれに組するわけにはいかない。

第5に、エンタプライズゾーンはそれほど多くの場所で機能し得ないという批判は、自分にとって最も手ごわいものである。たしかに例外的に成功した東アジアの諸国には特別の要因があった。しかし先進工業国の都市の真中にも、世界の中心、基盤施設の充実、ノウハウの蓄積といった利点があり、東南アジアの都市で生じたことが生じないとはいいい切れない。またこの種の産業には職場の世界的なプールがあつて、企業は最良の場所へ移動するから、いずれゾーンの職場は失われるという指摘もあるが、経済成長は今世紀の資本主義の歴史が示すように、新しい職場を作り出すものである。

第6に、エンタプライズゾーンによってだれが利益を得、だれがコストを負担しなければならないかという論点について。どのような形のエンタプライズゾーンであれ、地主や資産所有者に利益をもたらすことは否定し得ず、資本主義のもとではどんなに成功した経済発展もそれをさけることはできない。しかし最終的にエンタプライズゾーンはこれまで職がなく今回職を得る人をもうるおすことになる。結局、批判者達と自分との間の真の違いは、彼らが資本主義経済を、資本家の利得は労働者の損失を招くゼロサム機構と見なし、自分らは経済の過去200年の歴史に照らしてそのような見方を正しいとは思わず、資本主義下の経済発展においても、だれもがいく分かの利益を得ると信じている点にある。すなわち、資本主義下でパレート最適が働き作用しているのである。

P. ホールが英国で法制化されたエンタプライズゾーンにも、米国で提案・審議されているそれにも満足していないことは明らかである。その最大の理由は、ゾーンに滞留する若年、未熟練、失業労働力を雇用する小企業を生み出し、やがてはそれをより高次の革新的な企業に育てるメカニズムが欠落している点にある。ラディカルなゾーンの批判者達に

しても、ホールの発案にはそのような意図が含まれていたことを認めその点では彼を評価している (Goldsmith, 1982, p. 439)。エンタプライズゾーンの祖型といわれる香港が決して「レッセ フェール」経済の典型ではなく、政府が強く介入して有効に資本を利していることを示したJ. シッファー (Jonathan Schiffer) は、次のように述べている。ホールの主張のとおり、香港の成長は資本が得て労働が失うというゼロサムゲームではないが、配分の比率が問題であり、資本の取分が増大し労働のシェアは低下して、労働者のクラス内の所得の平等は向上しているが、資本と労働の間の所得不平等は拡大している (Shiffer, 1982, p. 434)。問題は労働のシェアを維持しながらいかにしてホールが望むようなメカニズムを創り出すかにある。彼自身は高度技術産業地区に集まるベンチャーキャピタルを、税の優遇措置によってエンタプライズゾーンへ誘導する方法について示唆している (Hall, 1982A, p. 420)。あるいは連邦上院の小企業委員会が開催したエンタプライズゾーンにおける小企業の投資に関する公聴会でも、いくつかのアイデアが陳述された (The Committee on Small Business, 1982)。さらにはエンタプライズゾーンをはなれても、国際化と脱工業化が進む最近の米国でローカル イニシアティブを背景とした「ラディカルな再工業化」が提案されているといわれる (加茂, 1983)。このようなテーマについては稿を改めてとり組んでみたい。諸規制の緩和をてこに民間資本による大都市の再開発を奨励しながら、インナーシティの小工業については有効な対策をもたないわが国にとっても、遠からず必要となる検討課題であると思われる。

- 1) Hall, Peter (1977) "Green Fields and Gray Areas", Proceedings of Royal Town Planning Institute Annual Conference, June, 15, 1977, Chester, London, Royal Town Planning Institute がそれであるが未見のため、その内容を多用している Butler (1981) と、自らの見解を再論している Hall (1982a) によった。
- 2) Adams (1983a) によれば、前回と同様の性格 (開発容易でたなぼた式の利益を得る既存のビジネスがなるべく少ない) をもった次の13ゾーンである。NW Kent (27-104エーカーの5サイト), Wellingborough (140エーカー), Telford (4区画260エーカー), NE Derbyshire (230エーカー), Rotherham (250エーカー), Scunthorpe (240エーカー), Delyn (290エーカー), NE Lancs (8サイト250エーカー), Middlesbrough (190エーカー), West Cumbria (6区画22エーカー), Tayside (2サイト251エーカー), Invergor-don (2サイト130エーカー), Londonderry (2サイト250エーカー)。主として工場跡地、工場パーク、緑地などである。
- 3) Norcliffe & Hoare (1982) や Watson (1982) による。なお環境省が発注したコンサルタントによるモニタリング レポート, Tym, Roger and Partners (1982, 1983) Monitoring Enterprise Zones; Year 1, II Report, HMSO, も出ているが未見のため、その内容を抄録した Planner News (1981) および Adams (1983b) を参照した。
- 4) これまでも工場とホテルへの投資に対して50%の法人税と所得税の控除が認められていたが、オフィス、商店、その他の商業用建物に対しては税控除がなかったから、商業活動がゾーン内に入れば相当有利になる。
- 5) バトラーが紹介者であることは Goldsmith (1982a, p. 19) や Stanfield (1982, p. 154) が明確に指摘している。
- 6) 州レベルのエンタプライズゾーンについては Mier & Scot (1982) が詳しく、以下は主としてこの論文によっている。
- 7) Land Use Planning Report (1983, p. 364) によれば、すでに11州でこのプロジェクトが実施されている。
- 8) New York Times (March 24, 1982) による。同紙によると現行の Urban Development Action Grant の対象となる全区域が適格性をもつ。
- 9) 政府案の実質的な執筆者である HUD の Emanuel S. Savas によれば、税の優遇はほんの一部であり、規制の緩和が非常に重要である。そして州と地方のコントロールは連邦のコントロールより一層重要である (Stanfield, 1982, p. 155)。ゾーニング、ビルディングコード、許可申請、職業免許法等が含まれる。
- 10) 1982年案の税優遇措置1項の3~5%が5%に、3項の最高1500ドルまでが1750ドルまで、5項の最高450ドルまでが525ドルまでに、それぞれ引き上げられている。
- 11) その他に米国労働総同盟産別会議 (AFLCIO) 副会長、ミルウォーキー市長, The National Center For Urban Ethnic Affairs 等も提案に批判的ないしは冷淡であると報じられている (Malone, 1982, pp. 24-25)。
- 12) 例えば、製造業全体で4.6%, アパレル13.4%, レザー11.8%, 繊維9.6%, 家具8.7%, 電機機械6.2%等が大きく、タバコ1.3%, 石油2.3%, 化学3.8%等は小さい。その他の産業では、ホテル9.0%, 対個人サービス8.5%, 小売6.6%, 輸送サービス6.1%が大きく、不動産1.5%, ユーティリティ3.0%, 卸売3.7%, トラック輸送3.8%等が小さい。
- 13) コネチカット州1981年アーバン エンタプライズゾーン法は、州法人事業税、州販売税、地方不動産税の軽減、州規制緩和の研究・勧告委員会、小企業にベンチャーキャピタルを供給する基金創設、雇用訓練保証等を含んでいる。
- 14) クリーブランドの5平方マイル、民間の納税企業の従業者8500人、組み立て金属製品、非電気機械、トラック輸送、卸・小売業を含む地区での試算による。ゾーン指定が企業活動に与えた効果ゼロの場合は連邦税の軽減によるコストが680万ドル、活

動を10%増加させた場合はコストが130万ドルだけ増加、それが外部から転入したものであればコストの合計は810万ドルとなる。一方、企業の成長による連邦税収は470万ドルだから、連邦の純コストは340万ドルとなる。この例のような計算でいくと、25ゾーンで年間2億ドル、75ゾーンで6億ドルとなり、連邦議会の連合税務委員会のスタッフによる推定の10分の1程度にとどまる。

15) 雇用に関連する3つのインセンティブの問題点については、Clarke (1982, pp. 61-63) が詳しい。(1) ゾーン指定後に増加した支払い賃金に対して雇用主に与えられるクレジット (wage credit) に関して: 対象となる賃金の上限を1万5000ドルとしているから、中・低所得者の雇用促進を意図しているといえるが、被雇用者がゾーンの住人でなくともよいから、ゾーン内労働力の雇用効果は小さくなる。それに、従業者1人当たり1500ドルの上限値がゾーン内立地に伴う他のコストをオフセットするかどうかは鍵となる。(2) 不利な状態の (disadvantaged) ゾーン内ワーカーの雇用に対して雇用主に与えられるクレジット (employer credit) に関して: 不利な状態のワーカーには、福祉保護者、州の援助で養育された子供、身体障害者、復職ワーカー等が含まれ、ホワイトハウスはそうした人々の雇用を促進するためのこれまでにない最強のインセンティブであると誇っている。事実そうではあるが、既存の労働力がそうしたクレジットの対象となる労働力で置き換えられるおそれもある。(3) 被雇用者の所得税控除に関して: 1人当たり450ドルという上限が「貧困のわな」をぬけだすのに、あるいは高給・高技能のワーカーをゾーンに引きつけるのに十分かどうかは問題であるし、このインセンティブにも居住地の限定がないから、ゾーンの発展に対する乗数効果はそれだけ薄められる。

16) Goldsmith (1982b, pp. 439-440) はつぎのように指摘している。香港、南韓国、シンガポール、台湾、プエルトリコ等の成功は特殊な条件が作用した例外的なケースである。すなわち、香港は金融中心、中国への門戸、英国および西側の利害の前哨基地、としての集中的な商業活動の受益者であり、韓国と台湾は大战後長期間合衆国から大きい金融援助と交易特典を与えられ、かつ、アジアにおける米国のとぎれることのない軍事介入による経済的ブームに深く組込まれてきた。米国と特別の密接な関係をもつプエルトリコは、米国資本の搾取工場の進出地域として25年近く雇用を維持してきたが、1970年代にブランチプラントがアジアにより条件の良い(すなわち労働力が安くて管理し易い)立地点を見いだしたので、発展の夢は終わり、いまや政府は住民に米国やブラジルへの移住を勧めている。このような特殊条件をもたずに同じ試みをした60余か国でのほとんどのケースは最初から失敗している。



- 加茂利男 (1983) 「大都市の衰退とアメリカ・デモクラシー」, 『法学雑誌』 29巻 3号, 1-47ページ.
- Adams, Roy (1983A) "Enterprise Zones: The Continuing Saga", *Planner News*, March, p. 16.
- Adams, Roy (1983B) "Enterprise Zones", *Planner News*, September, p. 10.
- Butler, Stuart M. (1981) *Enterprise Zones, Greenlining the Inner Cities*, Universe Books.
- Clarke, Susan E. (1982) "Enterprise Zones, Seeking the Neighborhood Nexus", *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 18 No. 1, pp. 53-71.
- Committee on Small Business United States Senate (1982) *Influencing Small Business Investment in Enterprise Zones*, GPO.
- Congressional Quarterly (1982) "Text of Reagan Message on Enterprise Zones", March 27, pp. 705-706.
- Congressional Quarterly (1983) "Reagan Sends to Congress Message on Enterprise Zones", March 26, pp. 634-635.
- DOE (1981) *Enterprise Zones*.
- Glickman, Norman J. (1981) "Emerging Urban Policies in a Slow-Growth Economy: Conservative Initiatives and Progressive Responses in the US", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 5 No. 4, pp. 492-527.
- Goldsmith, William W. (1982A) "Response—Urban Enterprise Zones", *City Almanac*, Vol. 16 No. 3, pp. 19-20.
- Goldsmith, William W. (1982B) "Enterprise Zones: If They Work, We're in Trouble", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 6 No. 3, pp. 435-442.
- Good, Jeffrey (1982) "The Trouble with Enterprise Zones", *New York Times*, April 1.
- Granat, Diane (1982) "Reagan's Enterprise Zones Draw Support, Skepticism", *Congressional Quarterly*, March 27, p. 670.
- Hall, Peter (1982A) "Enterprise Zones: A Justification", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 6 No. 3, pp. 416-421.
- Hall, Peter (1982B) "Response", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 6 No. 3, pp. 443-446.
- Harrison, Bennett (1982) "The Politics and Economics of the Urban Enterprise Zone Proposal: A Critique", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 6 No. 3, pp. 422-428.
- Herbers, John (1982) "New Urban Program. Reagan's Plan for 'Enterprise Zones' Called on Experiment Worth Trying", *New York Times*, March 26.
- Land Use Planning Report (1983) "Heritage Foundation Finds Broad Support for Urban Enterprise Zone Proposal", November 28, p. 364.
- Malone, Janet H. (1982) "The Questionable Promise of Enterprise Zones. Lessons from England and Italy", *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 18 No. 1, pp. 19-30.
- Massey, Doreen (1982) "Enterprise Zones: A Political Issue", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 16 No. 3, pp. 429-434.
- Mier, Robert and Scott E. Gelzer (1982) "State Enterprise Zones. The New Frontier?", *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 18 No. 1, pp. 39-52.
- New York Times (1982) "Reagan Offers Enterprise Zone Plan for Urban Revitalization", March 24.
- New York Times (1982) "Give Enterprise Zones a Chance", March 26.
- Norcliffe, G.B. and A.G. Hoare (1982) "Enterprise Zone Policy for the Inner City: A Review and Preliminary Assessment", *Area*, Vol. 14 No. 4, pp. 265-274.
- Planner News (1981) "Monitoring Enterprise Zones", April, p. 12.
- Savas, Emanuel S. (1982) "Response—Urban Enterprise Zones: A New Approach to Urban Economic Development", *City Almanac*, Vol. 16 No. 5-6, pp. 29-31.
- Shiffer, Jonathan (1983) "Urban Enterprise Zones: A Comment on the Hong Kong Model", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 7 No. 3, pp. 429-438.
- Shuff, John (1984) "Tory Enterprise Zones and the Labour Movement", *Capital & Class*, No. 23.

- Stanfield, Rochelle L. (1982) "The Administration May Be Overselling Its Plans for Urban Enterprise Zones", *National Journal*, January 23, pp. 153-157.
- Urban Outlook (1983) "Senate Assesses EZ Measure", June 22, p. 3.
- Walton, John (1982) "Cities and Jobs and Politics", *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 18 No. 1, pp. 5-17.
- Watson, Peter (1982) "British Zones' Lessons", *New York Times*, April 9.

### 第 3 部

#### 大阪市のインナーエリアにみる衰退 の兆候と対応

## はしがき

わが国の大都市の中では大阪が、英米の衰退都市に最も似通った性格をもっていることを、第1部において明らかにした。当3部では、あらためて大阪に焦点を絞り、第2部で論じた英米大都市についての再生の方向が、わが国の大都市の場合にも妥当性を持っていることを検証する。

第11章ではまず、わが国の大都市圏、大都市、大阪市内の行政区とその集合地区等の単位について、住民と機能の多様性をエントロピーメジャーを用いて時系列的に計測する。次いで、そこで得られた多様性と、経済的健全性を表す指標としての失業率との、相関を吟味し、居住者の社会経済的多様性と経済的健全性とに一定の相関関係があることを明らかにする。それは、多様性の弱い大阪市とそのインナーエリアでは失業率が高い、ということを含意する。

第12章では、このように多様性の弱い大阪市とそのインナーエリアの特徴が、高度成長期の激しい郊外化の進展とともに形成されたものであることを、3つの側面から示す。第1に、大阪都市圏内の市区における、エリートと非エリート、非高齢者と高齢者、ホワイトカラーと非ホワイトカラーという対立的2要素の相対的な分布関係の変化を、不同指数や立地係数を用いて計測する。その結果、郊外地区では各2要素の分布が均衡化しつつあるにもかかわらず、大阪市のインナーエリのみが、非エリート、高齢者、非ホワイトカラーへの偏りを強めていることが知られる。第2に、大阪市の行政区別に産業別・職業別従業者の立地係数の変化を計測し、西部と東部への生産機能の偏在性が強まったことを示す。第3に、大阪市内の500メートルメッシュを単位として土地利用類型を設定し、7年間の類型変化を検討することにより、大阪市の土地利用を特徴づけてきた広汎な住工混合が、これまでの通説に反して次第に解消しつつあることを明らかにする。そして、大阪の経済的活動は以上のような局面における多様性の弱化に並行して低下した事実を、雇用機会の減少、失業率の上昇、苗床機能の衰弱によって実証する。

第13章では、大阪市に関連する各種の公的産業計画が、中枢管理機能への純化から、工業も重視する方向へと転換しつつあることをみる。ついで、それを実現するためには、中・大規模工場の立地抑制を意図したいわゆる工場二法の緩和によるよりは、工業化社会の成熟化に対応した、革新的小工業の振興によることが必要であり、大阪にその可能性が

あることを実証する。最後に、それらの小工業を収容するためには、従来の住工混合地区を、ミクロスケールでは住工が分離し、メソスケールでは住工が複合している状態に改善することが望ましいことと、その際、いかなる条件を配慮すべきであるかを、東部地区の実態調査を通じて例示する。

## 1 1 わが国大都市の住民構成と機能構成の 多様性

### I 問題の所在

第2部の冒頭第4章では、大都市の衰退地区を再生させるためにその住民と機能を多様化・複合化することが必要であるとの認識が、欧米で広まりつつあることをみた。それに続く各章では、住民と機能の多様化・複合化とそれに関連する小工業の振興についての、英米における個別具体的事例をとりあげた。しかし多様化・複合化を衰退地区再生の一般的方向であると位置づけ現実政策の中に生かしていく前に、個別事例の積みあげと並行しながらなお検討すべき問題が残されている。それは多様化・複合化の有効性をより多く、より一般的に実証することである。

第4章でみたとおり、住民の多様化・複合化すなわちソーシャル ミックスの歴史的展望を行い、その効用を9項目に整理したW. サルキシアン自身が、その展望論文の結びにおいて次のような疑問を提示した。1) 混合コミュニティの人びとは環境を改善しようとする衝動をもつのか。2) 住民は地区の多様性を生活水準の積極的な要素とみているのか。3) 混合地区の人びとは共通の文化的、社会的営みに従事しているのか。4) 混合地区では恵まれない個人やグループに対してどのような現実的な付加的機会が与えられるのか。5) 混住は相異なる人びとのより大きな相互作用と寛容をもたらすものなのか。6) 混合地区のミドルクラスが発揮するリーダーシップは他の住民に積極的な利益をもたらすのか。7) 混合地区では恵まれない人達に対してサービスがより有効に、より安く、より便利に供給されるのか。8) どのグループが混合を最も許容し、どのような条件下で人びとは安全で幸福に混合できるのか。そしてこのような疑問に答えるためには、既成の地区におけるソーシャル ミックスと均一性の影響についてのより多くの研究を必要とすることを強調した(Sarkissian, 1976)。

他方、機能の多様化・複合化の効用についても、まだ十分な実証がなされていないという問題がある。地域経済論では、これまでも地域経済の安定化と産業の多角化(多様化と同義)をめぐる論議の中で、例えば次のような疑問が指摘されてきた。多角化には非特化業種の成長によるものと従来の特化業種の衰退によるものとがあり、後者は地域経済の

安定に寄与しない（太田，1980年，59ページ）。多角化が専門化された産業のコストを高め地域経済の成長を阻害する場合もある<sup>1)</sup>（春日，1967年，204ページ）。多角化が常に地域の過剰労働力を吸収するとはかぎらず，労働力を吸収しても競争力の弱い業種をかえて温存する場合があります，また労働力の移動によって失業に対処するという方策もあるから，多角化が絶対視されてはならない（西岡，1963年，61-64ページ）。最後の点は，地域経済よりもずっと労働力移動の可能性が大きい都市やその内部地区の経済についてはより妥当性をもつ。したがって，産業の多角化は雇用の安定や成長にとって直感的には望ましいけれども，それを政策手段とする前に，多角化の概念の明確化と，その効用についての一層の経験的な検討が必要である（Jackson, 1983, p. 110）というのが現状の妥当な位置づけであろう。また産業の多様性と苗床機能の大小との関係については，まだほとんど実証的な検討は行われていないし，施設利用の効率性との関連についても同断である。

なお，ジェコブスやマンフォード，それにOECDのレポートにおいても，ソーシャルミックスと機能の多様化は別々にではなく，一体として実現さるべきものと主張されている。具体的には，大都市の衰退を回避するためには，それを構成する部分地区，マンフォードによれば人口3万～30万の範囲において，ソーシャルミックスと機能の多様化が同時に実現されねばならないという（マンフォード，1973年，171ページ）。しかし住民構成が単純化し衰退が激しくてソーシャルミックスを必要とする居住空間は大小さまざまな広がりを示すのに対して，機能的多様性を保持しうる空間的広がりには自ずから一定の下限があろうし，一般に地域が大きいほどその多様性は増大するといわれている。したがって，ソーシャルミックスと機能的多様性を実現する空間的単位をそれぞれどのように設定し，両者をどのように関係づければ，最大の効果が得られるのかという点についての検討も必要となる。

## Ⅱ 分析の手法と対象

### 1 エントロピーメジャー

ソーシャルミックスと機能の多様化についての検討の出発点はR. W. ジャクソンが強調しているように（Jackson, 1983, p. 110），さまざまな空間的単位で，ソーシャルミックスと機能的多様性の程度を時系列的に測定することにある。前に

のべた如く、地域産業の多角化を研究テーマの1つとしてきた地域経済論では、多角度を測定する各種の手法を適用してきた。それらを最も包括的に論評したのは西岡であろう（西岡，1977年a，b）。氏は1930年代から最近までの内外の文献における十数種の多角度測定手法を解説したうえ、それらを次のように整理した。1）若干の最大業種が占める百分率（百分率が小さいほど多角的である—筆者注，以下同じ），2）ウィーバー等の主要業種数（業種数が多いほど多角的である），3）全業種数（数値が大きいほど多角的である），4）均等な業種別百分率を基準とする（基準に近いほど多角的である），5）平均（全国または全地域）の百分率を基準とする（基準に近いほど多角的である），6）アルマン・デイシー等の必要最小量を基準とする（必要最小量の比率が大きいほど多角的である）。氏は各測定法は本質において類似もしくは相互重複である場合が多くて、にわかに優劣をつけ難いとしながらも、それぞれを比較論評したのち、5）の категорияに属する諸手法を好ましいものとした。つづいて氏はこのcategoryに属する手法として12種類の曲線、係数、指数を列举し、それらを比較論評した結果、現段階で選択すべき係数は、フーバーの地域的集中係数<sup>2)</sup>とフローレンスの特殊化係数<sup>3)</sup>（1よりこの係数を減ずることによって多角化係数が得られる）であるとし、算定の容易な多角化係数を用いて都道府県の工業多角度の変化を示した（西岡，1977年b）。多様性を測定するのにいずれの手法が最適であるかについて筆者に確信はないが、現在必要なのは、手法の優劣を論じるよりも、それほど欠陥のないいずれかの手法によって、単位地区の規模を変化させながらソーシャル ミックスや機能的多様性の程度を時系列的に示すこと、他方ではそれぞれの単位地区について居住地としての健全性、経済的安定性、苗床的機能の強さ、施設利用の効率性等を何らかの指標を用いて示すこと、そして両者に有意な関係があるかいなかを検討することであると考えている。

ところで近年、西岡のレビューには含まれていなかった新しい多様性の測定手法が使用されはじめた。いわゆるシャノンのエントロピー関数<sup>4)</sup>である。それは次のように定式化される。

$$D = -c \sum_{i=1}^n p_i \log p_i$$

ただし、 $n$ はセクター（例えば業種）の数、 $p_1, p_2, \dots, p_n$ は各セクターが生じる確率（ $\sum_{i=1}^n p_i = 1$ ）、あるいは各セクターのシェア（ $p_i = x_i / \sum x_i$ ）、 $c$ はスケールを決める任意の定数。

$D$ （多様性）は $p_1 = p_2 = \dots = p_n = 1/n$ のときに $D = c \log n$ で最大となり、ある1



つのセクター  $j$  で  $p_j = 1$  , その他のセクター  $i \neq j$  で  $p_i = 0$  の時,  $D = 0$  で最小となる。たとえば, ある地区の諸産業の構成比率が全て等しい時にその地区の多様性は最大となり, ある1つの産業が100%を占めるとき多様性は最小(ゼロ)となる。したがってこの手法は, さきに西岡が整理した6つの測定手法のタイプのなかの4)に属するものである。西岡は現実にはわずかなシェアしか占めない業種(たとえば武器製造業)にも均等なシェアを与えて比較の基準とするのは, 合理性において劣るとして4)を棄却し, 前述のように, 全国(全域)の業種別百分率(全国平均ともいえる)の分布を基準とする手法5)を採用した。しかし全国(全域)においてそれぞれのシェアがほぼ等しくなるような業種群について, サブリージョン(たとえば府県)の多様性を問題とする場合には, 4)が非合理的であるとはいえない。また全国(全域)においてそれぞれのシェアがかなり異なる業種群について分析をおこなう場合でも, 次項の分析で用いるようにサブリージョンのエントロピー値を全国(全域)のエントロピー値に対する指数で表現すれば, 多様性の相対尺度としての意味をもち, 非合理的という非難を免れよう。

なおこの測定手法をめぐってなされた1つの議論をみておくことは, 手法の性格をより良く理解するための一助となろう。M. M. ハックバートとD. A. アンダーソン(Hackbart & Anderson, 1975, p. 378)はエントロピーメジャーを, 経済的多様性を詳細に規定するものであり, また多様性を異なった地域間や, 異なった時点間で比較する直接的な手段を提供するもので, その意味で経済発展の分析者にとっては有用な分析用具であると評価した。それにたいしてM. J. ワシレンコとR. A. エリソクソン(Wasylenko & Erickson, 1978)は, 次のように批判した。エントロピーメジャーと伝統的な測定手法の1つであるトレスの累積度数曲線指標<sup>5)</sup>(ogive index)を用いて, 合衆国の243のSMSAの経済的多様性(41業種)を算定し, 両結果についてスペアマンの順位相関をとったところ, 0.98という高い係数をえた。したがって1)エントロピーは多様性を測定する新しいメジャーであるが, すでに確立されているメジャー(ogive index)によるものと異なる結果を導くものではなく, さらに, 2)地域経済の安定性に寄与する要因として多様性を計測しても意味がないという累積度数曲線に下されている批判<sup>6)</sup>を, エントロピーメジャーも免れることはできないと。

それにたいしてハックバートとアンダーソンは次のように反論した(Hackbart & Anderson, 1978)。1)に関しては, 同じ性質(多様性)を計測しよ

うとしているのであるから、エントロピーと累積度数の両メジャーが相関度の高い結果を生み出したことは不思議ではなく、むしろ歓迎すべきことである。ただし、エントロピー・メジャーは累積度数にはない性質を備えている。a) 連続性と対象性：このメジャーはセクターの数と各セクターの値（比率）に依存するものであり、各セクターの順位には左右されない。b) 付加性：もし、 $n$  番目のセクターが  $m$  個のサブセクター ( $q_1, q_2, \dots, q_m$ ) に分割された場合、 $n-1+m$  個のセクターの多様度は、 $D(p_1, p_2, \dots, p_{n-1}, q_1, q_2, \dots, q_m) = D(p_1, p_2, \dots, p_m) + p_m D(q_1/p_m, q_2/p_m, \dots, q_m/p_m)$  によって得られる。2) の批判は誤解に基づいている。自分達の目的は外生的なビジネスサイクルにたいする地域的感応を測定することではなく、経済的多様性を計測する方法を示すという中立的なものである。多様性は地域的安定性に影響する諸要因の1つにすぎないが、そうした仮説をこえて多様性と安定性の特定の関係を分析するためには多様性のメジャーが必要であり、エントロピー・メジャーはその1つであると、筆者もまたそのような評価のもとに本章でこの手法を使用した。

## 2 指標と地区の選択

住民と機能の多様性を測定する際にどのような指標と空間的単位を選択するかは、さき  
にのべた多様性の効用の判定と、そこから導かれる政策内容に影響する問題である。ソー  
シアル・ミックスは、人種、所得、職業、教育、家族型等々、さまざまな側面における住  
民の混合を意味する。各側面は相互に何らかの関連をもつことが多いが、英米の大都市で  
特に重視されているのは人種的混合である。しかしわが国を含むその他の先進国ではむし  
ろ所得面での混合が、それに労働力需給のミスマッチや失業との関連では職業面での混合  
が、さらに教育施設等の利用効率との関連では家族型の混合が重要と思われる。わが国で  
は住民の所得水準を示す資料が乏しいので、小論においてはとりあえず職業構成と教育水  
準の構成に関する混合度（多様性）を測定することにした。資料は国勢調査の常住地によ  
る職業別就業者であるが、都市を分析の対象としているところから、農林漁業作業者を除  
外した。また大分類をそのまま使用すると業種間の構成比率に格差がつきすぎて、エント  
ロピー・メジャーの適用に不合理性が強まるので（前出）、生産・運輸関係職業、販売・  
サービス関係職業、事務・技術・管理関係職業の3グループに統合した<sup>7)</sup>。しかしこのよう  
な指標だけでは、住民の所得水準別構成を十分に表現し得ないおそれがあるから、役員・  
事業主、専門・技術職業者、管理・事務職業者、販売・サービス職業者、技能・作業職業

者という5グループに国勢調査の社会経済分類を統合して、その構成についても多様性を測定した。

機能の多様性を測定する場合に、これまでは主として製造業の細分類を含む産業分類が用いられてきた。景気変動は産業による差異が大きいし、多様な産業の存在が作り出す外部性は苗床機能の重要な基盤であるから、産業分類を指標とすることには十分な根拠がある。しかし、いまや大都市経済の発展を左右するのは産業横断的な中枢管理機能であるとの議論があるほどに、また諸産業におけるソフト化の進展にともなって、大都市機能に占めるオフィス業務の比重は増大している。加えて、いわゆる労働力需給のミスマッチをめぐっては、例えば製造業としての職場の有無よりも、製造業における現業部門と間接部門の職場の有無がより問題となる。このような観点から以下の分析では職業分類を用いることとした。資料は国勢調査における従業地による職業別就業者であり、さきの常住地による就業者の場合と同様の理由から、農林漁業作業者を除外して残りを3大グループに統合した。ところで従業者の構成を分析するだけでは地域機能の物的側面、すなわち土地利用における多様性を測ることができず、とくに住機能が欠落する。その点を補うために、建物延床面積の用途別構成についての分析を加えた。ただこの場合は資料の制約上、対象は下にのべる地区のうち大阪市のみに限定される。

次は地区の選択である。さまざまな空間的スケールで多様性を検討することが望ましいけれども、資料と時間の制約からとりあえず以下の4種の単位について測定を行った。

(1) 12大都市、(2) 東京、大阪、名古屋の50キロメートル圏内の各10キロメートルゾーン、(3) 大阪市の各行政区、(4) 大阪市の行政区を統合した都心、都心周辺、西部、東部、北部、南部の6地区。このうち3大都市50キロメートル圏とその各10キロゾーンの範囲は、国勢調査の「大都市圏」によっており、大阪市内の6地区の範囲は筆者の設定によるものである。

なおエントロピー値の算定に際しては、G a i l ( 1 9 7 7 ) が行ったと同様に最大を1、最小を0と標準化するために、セクターの数が3つの場合には3を底とする対数を用い、5つの場合(社会経済分類の場合)には5を底とする対数を用いた。またエントロピー値の変化の内容を解釈するために、次章の各表には煩雑さをいとわずにセクターの構成比も付記した。

### Ⅲ 分析の結果

## 1 居住者の多様性

### (1) 職業構成

#### (a) 大都市

1956年時点で全国水準に比べて多様性が強かったのは福岡、札幌、仙台、東京であり、これらの4都市では生産・運輸が全国ほどに突出せず、3セクターがほどよくバランスしている(表11-1)。多様性が弱かったのは川崎、広島、横浜、大阪、北九州であり、これらの5都市では、生産・運輸比率が大きい。京都、神戸、名古屋の多様性は両グループの中間にあった。

1980年までの変化をみると、全国では生産・運輸比率の低下と事務・技術の上昇によって多様性が徐々に強まった。大都市のうち多様性が強かった4都市は事務・技術比率の一層の増大でむしろ多様性を弱めたのに対して、多様性が弱かった5都市は全国と軌を一にして多様性を強め、中間の3都市は横ばいに推移した。その結果、全般的には全国水準へ平準化し、都市間の格差は小さくなった。

#### (b) 3大都市圏

まず圏域全体をみると、1965年時点では東京圏、大阪圏、名古屋圏の順に多様性が強く、それは生産・運輸の比率と逆相関的である(表11-2)。1980年に向かって3都市圏ともに多様性は強まって来たが、1975年以降は東京圏の多様性が大阪圏を下回っている。それは東京圏で生産・運輸の比率が縮小し事務・技術の比率が上昇したためである。

つぎに圏内各ゾーンの状況であるが、ここでの主要な着眼点は、10キロゾーンと他のゾーンとの差違である。今日、大都市で衰退がとくに問題とされているのはインナーエリアであって、若干の出入はあるにせよ、都心を除く10キロゾーンにほぼそれが包含されるからである。東京圏では10キロゾーンの多様性が最も強い。都心では生産・運輸の比率が極端に小さく、販売・サービスが卓越するために、外方ゾーンでは逆に販売・サービスの比率が小さいために、多様性が弱いのに、10キロゾーンでは3つのセクターがよくバランスしているからである。なお変化の方向としては、10キロゾーンと都心を除いて多様性が強まり、その結果、都心を除く各ゾーンは都市圏全体の水準に平準化してきている。

大阪圏の場合はゾーン間の差違が明瞭でなく、ただ都心のみは極端に生産・運輸の比率が小さくて多様性が弱い。しかも各ゾーンの多様性が強まりつつある中で、都心だけは一

層多様性を弱めている。

名古屋圏はまたちがった特徴をもち、都心と10キロゾーンの多様性が強く、その外側では生産・運輸の突出によって多様性が弱まる。1980年にかけては、都心を除く各ゾーンの多様性が強まり、かつ全体としては平準化している。

#### (c) 大阪市内

小論の6地区は、都心、都心周辺、西部（臨海工業地区）、東部（内陸工業地区）、北部（住商工混合地区）、南部（住居地区）と性格の類似した区をまとめて設定したもので、若干の例外をふくみながらも（例えば都心の南区、都心周辺の大淀区）、地区内の各行政区はよく似た多様性を示す（表11-3）。1965年時点で多様性の強弱をみると南部、都心周辺、都心が強く、北部がそれに次ぎ、西部と東部が弱い。後者の原因は生産・運輸の突出にある。類似区の集合であるので、行政区よりも面積の大きい地区を計測の単位としても、多様性は行政区のそれと大差がない。地区が都心からセクター状に設定されていたならば違った結果が現れたかも知れない。

1965～80年の変化で注目される点の1つは都心の多様性弱化であり、その理由は生産・運輸比率の一層の低下にある。その他の地区では徐々に多様性が強まっており、指数の変化が示すとおり、市全体の水準に平準化している。ただし東西の工業地区の多様性はなお若干弱い。

#### (2) 学歴構成

##### (a) 大都市

1970年時点では、全国の学歴構成に比べて大都市のそれは明らかに多様化している（表11-4）。その理由は全国に比べて初等教育の比率が小さく、中等教育と高等教育の比率が大きいからである。大都市の中では、東京、横浜、仙台、福岡の多様性が強く、大阪、北九州、名古屋、神戸の多様性が弱い。他の4都市はその中間に位置する。そして多様性の強弱は初等教育の比率の大小と逆相関的、高等教育比率と正相関的である。

1970～80年の変化でまず注目されるのは、全国も大都市ともに多様性が強まったけれども、全国の変化がより急ピッチであったので、大都市との格差が縮まったことである。それに、北九州と大阪の多様性が全国水準を下回った。理由は両都市の高等教育比率の伸びの低さにある。それでも全体としては全国水準に収れんしつつあるとみなせる。

##### (b) 3大都市圏

圏域全体としてみた時、1970～80年の10年間に3圏域ともに多様性を強め、か

つ圏域間格差は縮まったけれども、なお多様性の強さに、東京圏、大阪圏、名古屋圏の序列がある（表11-5）。それは初等教育比率と正相関し、高等教育比率と逆相関している。圏域内の状況を東京圏からみると、1970年時点ではインナーエリアに相当する10キロゾーンの多様性が最も強く、外周のゾーンほど初等教育比率が大きくて多様性は弱い。1980年にかけては、各ゾーンの多様性が強まったが、同時にゾーン間の格差がちまり圏域全体の水準に平準化した。

大阪圏では東京圏とは逆にインナーエリア（10キロゾーン）の多様性が1970年に最も弱かった。初等教育比率が大きく、高等教育比率が小さかったためである。1980年にかけては大阪圏でも各ゾーンの多様性が強まりつつ、ゾーン間格差は縮まったけれども、インナーエリアの相対的弱さは続いている。

名古屋圏では都心から外周ゾーンに向かうほど多様性は順次低下しており、初等教育の比率は上昇している。10年間の変化の方向は他の2圏と同様であるが、都心から外周への傾斜構造は保たれている。

#### （c） 大阪市内

職業構成の場合と同様に、若干の例外を含みながらも（例えば都心周辺の天王寺区や南部の西成区）、地区内の各行政区は似かよった多様性を示す（表11-6）。そして地区は、多様性の強い都心、弱い西部と東部、中間の南部、北部、都心周辺という3グループに分かれる。ここでも多様性の強弱は初等教育比率および高等教育比率と逆および正の相関をもっている。10年間の変化で注目されるのは、絶対的には各行政区で多様性が強まっていること、ただし相対的には都心と南部の低下、西部と東部の上昇、北部と都心周辺の横ばいによって、地区間、行政区間の多様性格差は平準化しつつあること、ただし西部と東部それに南部の西成区の水準は依然低いことなどである。

### （3） 社会経済的構成

#### （a） 大都市

1970年時点で全国水準に比べて多様性が強かったのは東京、福岡、仙台、広島、京都、札幌であり、これらの都市に共通する点は技能・作業の比率がそれほど大きくないことである（表11-7）。全国水準を下回るのは川崎、北九州、大阪の3都市で、いずれも技能・作業が卓越している。神戸、名古屋、横浜はその中間であり、全国水準に近い多様性を示す。

1980年にかけての変化をみると、全国では卓越していた技能・作業の比率が低下し

、その他の比率がそろって上昇した結果、多様性が強まった。大都市もそれとほぼ同じ方向に変化した。先の高位グループの変化は概して小さく、低位グループの変化が大きかったために都市間の格差は縮まり、全体として多様性は全国水準に向かって平準化した。

#### (b) 3大都市圏

圏域全体としてみると、東京圏、大阪圏、名古屋圏の順に多様性が強く、それは技能・作業の比率の大小と逆順位である(表11-8)。1970～75年に3圏とも多様性を強めたが、相対的な大きさには変化がない。

圏域内の差異をみると、まず東京圏では10キロゾーンと都心の多様性が強く、外方に向かうにつれて弱くなる。都心が10キロゾーンに比べて若干弱いのは販売・サービスが突出しているためである。1970～75年にかけては各ゾーンとも多様性を強めながら、圏域全体の水準へ収れんしつつある。

大阪圏の場合はゾーン間の格差が小さいけれども、10キロゾーンのみは技能・作業の卓越によって多様性が弱い。東京圏同様5年間で多様性を強めながら圏域全体の水準へ収れんしつつあるが、10キロゾーンは依然低水準である。

名古屋圏では都心と10キロゾーンの多様性が強く、その他のゾーンとの格差が大きい。外側のゾーンでは技能・作業が5割をこえる卓越性を示すからである。1970～75年にかけても他の2圏のように平準化せず、都心および10キロゾーンとの強弱格差が存続している。

#### (c) 大阪市内

若干の例外(例えば都心周辺の大淀や南部の西成)を含みながらも、多様性の強い都心、都心周辺、南部、それに次ぐ北部、多様性の弱い西部と東部の3グループに分れる(表11-9)。強弱はもちろん技能・作業比率の大小と逆相関的である。

1970～80年にかけて全ての区が多様性が絶対的に強まっているのも、各区の技能・作業比率の低下によるものである。そして他の指標の場合と同様に、高位地区の水準は低下し下位地区の水準が上昇した結果、大阪市全体の水準に平準化してきている。それでもなお西部と東部の多様性は弱い。技能・作業の比率が40%以上と大きいからである。

## 2 機能の多様性

### (1) 従業者の職業構成

#### (a) 大都市

全国値を基準にすると1965年の大都市は多様性の強い札幌、福岡、仙台、広島、東京、大阪、全国値に近い京都、神戸、名古屋、北九州、横浜、多様性が極端に弱い川崎の3グループに分れる(表11-10)。そしてこの序列は生産・運輸の比率の大小と逆相関的、販売・サービスおよび事務・技術のそれとは正相関的である。

1965～80年に全国では突出していた生産・運輸比率が下がり、販売・サービス比率は変わらず、低かった事務・技術比率が上昇することによって、多様性は強まった。大都市のうち65年時点に多様性が強かった札幌、仙台、東京、福岡では生産・運輸比率が落ち込み、事務・技術比率が突出した結果多様性は弱まった。その他の都市では全国に似た構成変化によって、大阪、広島は若干、残り6都市は相当に多様性が強まった。従って大都市の多様性は全国水準へ平準化してきている。ただ川崎だけはまだ生産・運輸比率が大きく多様性は弱い。

#### (b) 3大都市圏

圏域全体をとると居住地就業者と従業地就業者がほぼ一致するため、居住者の職業構成の場合と同一の状況がみられる(表11-11)。即ち、1970年時点では東京圏、大阪圏、名古屋圏の順に多様性が強く、それは生産・運輸比率と逆相関、事務・技術比率と正相関している。また1980年に向かって3都市圏とも多様性を強めたが、75年以降は東京圏の多様性が大阪圏よりも弱まっている。事務・技術比率が突出したためである。

東京圏の内部では、事務・技術への特化を反映して都心の多様性が最も弱い。10キロゾーンは1970年時点で最も多様性が強かったのに、生産・運輸比率の低下と事務・技術比率の上昇で、多様性を弱めている。それより外部の各ゾーンではゆるやかな生産・運輸比率の低下と事務・技術比率の上昇で多様性が強まった。その結果、都心を除く各ゾーンの水準は都市圏全体のそれに平準化している。

大阪圏の場合も事務・技術への特化のために都心の多様性が最も弱く、その状況は1980年まで続いている。都心以外の各ゾーンの多様性には大差がなく、1980年にかけては生産・運輸比率の低下を反映して徐々に多様性を強め、都市圏全体の水準に平準化している。

名古屋圏では1970年時点で都心と10キロゾーンの多様性が強く、それより外方のゾーンでは生産・運輸が卓越するために多様性は弱かった。しかし1980年にかけては、都心では事務・技術比率の上昇のために多様性が弱まり、構成比率の変化が小さかった10キロゾーンが最も多様性の強い地区となった。それより外方のゾーンでは、生産・運



輸比率が徐々に低下したために、多様性は強まる傾向にある。

#### (c) 大阪市内

1965年時点では、都心の東区、都心周辺の大淀区、南部の阿倍野区等を例外として、同一地区内の行政区は似かよった多様性をもち、地区は多様性の強い都心周辺と都心、多様性の弱い西部と東部、その中間の北部と南部という3グループに分れる(表11-12)。西部と東部の多様性が弱いのは、生産・運輸への特化が原因である。

1980年までの変化をみると、都心は生産・運輸比率の極端な低下で多様性を弱め、都心周辺は多様性を強化した行政区と弱めた行政区を含み、他の4地区は生産・運輸比率の低下によって多様性を強めた。その結果、全般としては大阪市全体の水準に平準化しつつあるものの、都心、西部、東成区を除く東部、分区によって成立した南部の平野区等の弱さが目立つ。

#### (2) 建物の用途別構成

この指標についても、これまで検討した諸指標の場合と同様に、いくつかの例外(都心の西区、西部の港区、北部の旭区、南部の東住吉区)を含むとはいえ、各地区内の行政区は類似した多様性をもっている(表11-13)。すなわち、1969年時点では都心周辺の多様性が最も強く、都心、西部、北部、東部がそれに次ぎ、南部の多様性が最も弱い。南部(それに例外的な旭区)の弱さの原因は住宅が6割以上と卓越している点にある。

1969～77年の変化をみると、大阪市全体では住宅と工場等の比率が若干低下し、商業とその他の比率がやや上昇したことにより、多様性は幾分強まった。都心では一層の商業化によって多様性が弱まったが、その他の地区では市全体の変化と軌を一にしていくばくか多様性が強まった。しかしなお1969年の序列どおりの地区間格差が存続しており、物的側面での変化は人的側面での変化に比べてゆるやかなことを示唆する。また建物の場合には測定単位を行政区から地区に拡大しても多様性がほとんど変らないものの、単位を市域に拡大すると多様性は強まることが知られる。

#### IV むすび

上の分析結果を次のようにまとめることができる。．．居住者の多様性を職業、学歴、社会経済分類のエントロピー関数によって計測したところ、3指標のそれぞれは、極めて類似した多様性の地区間格差と変動の方向を示した。すなわち、都市、都市圏、都市圏内部

のゾーン、大阪市の地区と行政区、といった各レベルで、多様性は時と共に絶対的に強まりかつ平準化しつつあるというのが、3指標に共通した動向である。とくに大都市の多様性は全国水準に収れんし格差がなくなりつつある。しかし都市圏レベルでは縮小しつつもなお格差が存続しているし（東京圏や大阪圏に比べて名古屋圏の多様性は弱い）、都市圏内のゾーン別では、大阪圏の10キロゾーン（インナーエリア）が東京圏や名古屋圏の場合とは異なり特に多様性が弱い。さらに大阪市内の6地区では都心、都心周辺、南部の多様性が強く西部と東部の多様性が弱い。

従業地の職業構成でとらえた機能的多様性に関しても、各レベルの地区で絶対的強化と平準化が進展しつつも都市圏間の格差が存続し、大阪市内の西部と東部の多様性が弱いといった、居住者の場合と共通した状況が認められた。ただし機能に関しては、とくに都心部の弱さ、換言すれば特化が目立った。なお用途別建物面積というフィジカルな側面から機能的多様性をとらえた場合には、人的側面からみた場合とはやや異なる結果が現れた。

ところで、本章におけるこのような多様性の分析は、ソーシアル ミックスと機能的多様性の強化が、都市の衰退防止や衰退都市の再活性化にとって有効であるという命題を検証する過程の前段階をなす。ここでは後段に進む準備作業として、ごく簡単な予備的検討を行っておきたい。失業率は地区の衰退状況を端的に示す指標とみてよい。そこで、12大都市、大阪市内6地区、大阪市内26区について、失業率指数（表11-14、15）と居住者の社会経済的多様性指数および従業者の職業構成の多様性指数との相関をとってみる（表11-16）。居住者の社会経済的多様性の強弱と失業率の大小とに関しては、大都市や大阪市内26区を単位とした場合には、ある程度の逆相関関係が認められる。しかし、従業地による就業者の職業別多様性と失業率とには相関関係が乏しい。その理由として例えば次のようなケースが考えられる。（1）両指標には本来関連がない。この場合にはさきの命題は棄却されるべきである。しかし、従業者の多様性はここで検討していない地区の苗床機能と関連しているかも知れない。（2）多様性を計測する手法や指標が不適切である。例えば販売・サービス比率が一定で生産・運輸比率と事務・技術比率が全く逆の大きさである2つの地区のエントロピー値は同一となる。また職業分類を統合しすぎているのではないか。（3）失業と機能的多様性を対比させた地区単位が適切でない。労働力の需給圏を単位とすれば関連が現れるかも知れない。このような点の検討を含めて、命題検証の後段は稿を改めて論じてみたい。

- 1) 例え、生産要素に対する需要が増加することによってそれらの価格が上昇する場合、局地化の経済を低下させて私的費用の上昇を招く場合、新しい立地が社会的施設の重複をもたらして社会的費用を上昇させる場合等。
- 2) coefficient of localization. 地域的集中曲線（ローレンツ曲線）と対角線との間にできる面積の比率、いわゆるジニ係数で、この値が小さいほど多角化していることになる。
- 3) coefficient of specialization.  

$$\Sigma |x_i - \bar{x}| / 200$$
ただし  $x_i$  は特定地域の  $i$  業種の雇用百分率、 $\bar{x}$  は全国の  $i$  業種の雇用百分率。
- 4) 例え、Hackbart & Anderson (1975) はこれを用いて米国ワイオミング州の資源開発プロジェクトのあるカウンティとプロジェクトのないカウンティの多様性の差異を時系列的に分析している。また、Garison & Paulson (1973) は工業の性格の違い（労働集約性などの大小）と、立地の集中・分散の関係とを検討するためにこれを用い、Knight et al. (1977) はグレートロンドンの産業構成の変化の分析にこれを適用している。
- 5)  $D = \sum (R_i - M_i)^2 / M_i$  ただし  $R_i$  は地域の総従業者に対する  $i$  産業従業者の比率、 $M_i$  は  $i$  産業の標準比率 ( $1/n$ )、 $n$  は業種数。
- 6) 標準的には各業種が等比率であるとする根拠がなく、また同じ程度に多様化していても、その構成内容が異なれば（例え、鉱業主体の都市と大学都市）、経済的安定性に差異があること等。
- 7) 1980年の全国職業別構成（ただし、農林漁業関係職業を除く）は、事務・技術・管理関係職業33.4%、生産・運輸関係職業40.9%、販売・サービス関係職業25.7%である。
- 8) 社会経済分類から、農林漁業者、農林漁業雇用者、学生生徒、家事従事者、その他の15才以上非就業者、15才未満の者を除いて、全国の構成比率を示すと、会社団体役員2.7%、商店主3.7%、工場主1.1%、サービス・その他の事業主1.8%、以上役員・事業主計9.3%、専門職1.0%、技術者4.1%、教員・宗教家3.8%、文筆家・芸術家・芸能家1.0%、以上専門・技術計9.9%、管理職2.6%、事務職19.4%、以上管理・事務計22.0%、販売人12.1%、個人サービス人7.5%、保安職1.5%、以上販売・サービス計21.1%、技能者30.4%、労務作業者6.0%、内職者1.3%、以上技能・作業計37.7%となる。
- 9) 大阪市内を区分する仕方には定説がない。小論の区分で住之江区は西部に入れるべきであろうが、1974年の分区以前は住吉区と一体となっていたので、南部に含めた。また、西成区は住居地域というよりは住商工混合地域の性格が強いけれども、その位置を考慮して南部に含めた。

- 太田 勝 (1980年)「地域の産業多角化について」,『経済地理学年報』26巻3号, 52—60ページ。
- 春日茂男 (1967年)「産業の専門化と多角化」(西村睦男編『経済地理Ⅱ, 資源・工業』, 大明堂) 191—209ページ。
- 西岡久雄 (1963年)『立地と地域経済』, 三弥井書店。
- 西岡久雄 (1977年 a)「工業多角度の測定法について」,『青山経済論集』28巻4号, 116—159ページ。
- 西岡久雄 (1977年 b)「工業多角度の測定」,『国民経済学雑誌』136巻3号, 38—64ページ。
- マンフォード, 中村純男訳 (1973年)『現代都市の展望』, 鹿島出版会。
- Downs, A. (1973) *Opening Up the Suburbs. An Urban Strategy for America*, Yale U.P.
- Gail, G. L. (1977) "Effiquity: A Comparison of a Measure of Efficiency with an Entropic Measure of the Equality of Discrete Spatial Distributions", *Economic Geography*, Vol. 53, No. 3, pp. 265—282.
- Garrison, C. B. and A. S. Paulson (1973) "An Entropy Measure of the Geographic Concentration of Economic Activity", *Economic Geography*, Vol. 49, No. 4, pp. 319—324.
- Hackbart, M. M. and D. A. Anderson (1975) "On Measuring Economic Diversification", *Land Economics*, Vol. 51, No. 4, pp. 374—378.
- Hackbart, M. M. and D. A. Anderson (1978) "On Measuring Economic Diversification, Reply", *Land Economics*, Vol. 54, No. 1, pp. 110—112.
- Jackson, R. W. (1983) "An Evaluation of Alternative Measures of Regional Industrial Diversification", *Regional Studies*, Vol. 18, No. 2, pp. 103—112.
- Jacobs, J. (1961) *The Death and Life of Great American Cities*, Penguin Books.
- Knight, D. R. W., A. Tsapatsaris and J. Jaroszek (1977) *The Structure of Employment in Greater London, 1961—81*, GLC Research Memorandum 501.
- OECD (1983) *Managing Urban Change, Vol. 1, Policies and Finance*, (沢本守幸監訳『都市 その再生の条件』, ぎょうせい, 1984年)。
- Sarkissian, W. (1976) "The Idea of Social Mix in Town Planning: An Historical Review", *Urban Studies*, Vol. 13, No. 3, pp. 231—246.
- Wasylenko, M. J. and R. A. Erickson (1978) "On Measuring Economic Diversification, Comment", *Land Economics*, Vol. 54, No. 1, pp. 106—109.

## 1 2 強まる機能の偏在性と活力低下

### I 郊外化とインナーエリア

#### 1 郊外化研究の視点

第2章では東京や大阪の郊外化の水準がロンドンやニューヨークのそれに比べるとなお低いことをみたが、わが国における郊外化の研究は決して少なくない。ただし視点のおきかたがわが国と英米とでは異なっている。差異の1つは、かつて指摘したように（成田，1973年，31-34ページ），アーバンスプロールがもたらす問題のとらえかたにある。英米では、良質な居住地の低密度な拡散によって生じる社会的コストの上昇が、スプロールの主要な問題とされている。米国のHUDがおこなった郊外の開発形態の差異による社会的コストの違いに関する分析は、その典型といえるであろう（HUD，1974）。それにたいしてわが国では、スプロールによって生じた狭少過密住宅と用途混合による住環境の悪化が大きな問題とされてきた。差異の第2は、郊外化が中心都市におよぼす影響のとらえかたにある。英米では第2章で詳述したように、郊外化による中心市の衰退が最大の問題とされてきたのにたいして、わが国ではこれまでのところそのような視点からの研究はほとんどなされていない。このような彼我の違いは郊外化の実態を反映したものとも考えられる。しかし第3章で明らかにしたように、すくなくとも大阪では郊外地区と対比したときインナーエリアの低質化が進んでいる。そこで本節では、あらためて大阪都市圏の研究に英米の視点を持ち込み、高度成長期の激しい郊外化が圏内の各部分にどのような変化をもたらしたかを検討してみたい。英米の大都市圏に比べるとはるかに強い社会経済的な平準性を保ってきたわが国の大都市圏において、郊外化が選択的な移動をともない、空間的な分極化をもたらしつつあるかいないかが検討の焦点となる。

#### 2 郊外化で弱まるインナーエリアの多様性

郊外化の意味を問う場合はじめに都市圏を設定しておくことが便利である。都市圏の設定には様々な指標が用いられるが、すくなくとも大阪都市圏の場合には通勤第1対地原則による範囲をとることが適切である（成田，1985年，30-35ページ）。ここでもその原則により、1975年の国勢調査で大阪市を通勤第1対地とする範囲を大阪都市圏とし

た。ただし大阪府下では全市区町村を、府外では市域のみを分析の対象としている。

大阪都市圏内の就業者（居住地ベース）、D I D人口、従業者（従業地ベース）は高度成長期の40年代をつうじて表12-1のように郊外化した。大阪市の都心区や周辺区の数値は減少し（都心区の従業者を除く）、郊外の数値は大きく伸びている。このような郊外化のなかで常住地エリート（専門・技術職と管理職）、常住地65才以上の老年人口、従業地ホワイトカラー（事務職、専門・技術職、管理職の合計）の分布が、非エリート、非老年人口、非ホワイトカラーの分布に対してどのような関係をもつにいたったであろうか。2つのグループの相対的な分布関係を計測する手法として、ここでは英米の都市研究者が人種的セグリゲーションの計測に多用している下記の不同指数（Index of Dissimilarity、トイバー指数ともいわれる）を採用した（Dennis & Clout, 1980, pp. 107-108）。

$$D = [1/2 \sum |E_i/E - N_i/N|] \cdot 100$$

ただし $E_i$ と $N_i$ は $i$ 市区町村の例えばエリートと非エリートの数、 $E$ と $N$ は都市圏全体のそれを示す。なおこの指数は0%（両グループの分布が完全に一致の場合）と100%（両グループの分布が全く重ならない場合）の間で変化する。

不同指数が都市圏全体としての分布の偏りを表現するのにたいして、個々の市区町村における偏りの程度を示すものとして、下記のフローレンスの立地係数（Location Quotient）がある。本節ではこれを併用した。

$$L = (E_i/T_i) / (E/T)$$

ただし $E_i$ と $T_i$ は $i$ 市区町村の例えばエリートと総就業者、 $E$ と $T$ は都市圏全体のそれを示す

さてまずエリートの分布の変化をみてみよう。都市圏全体ではエリートの不同指数は1965年の15.58%から1975年の14.96%へとわずかながら縮小しており、エリートの分布は10年間にいくらか非エリートの分布と均衡化したといえる（表12-2）。地域別にみると大阪市周辺区と泉州が均衡化に大きく寄与し、東大阪と南河内では逆に分布の不均衡が拡大したために、圏域全体としては上述のごとく均衡化が小幅にとどまった。ところで立地係数の変化から次のことが知られる（表12-3）。（1）大阪市の周辺区では、係数が増大した区と減少した区の数が等しく、平均値もほとんど変化していない。したがって、均衡化にたいする寄与は、エリートと非エリートの実数が大幅に減少し不同指数も縮小したことにと解釈できる。（2）かつてエリートの比率が最も小さかった泉州では係数が増大した地区が多い。エリートの流入によって非エリートの卓越性

が緩和されたのであろう。(3)これまでエリートが卓越していた北大阪、兵庫、その他地区に非エリートが流入してエリートの卓越性は弱まった。(4)東大阪では非エリートの増加が大きいためにエリートとの分布均衡が破られ、南河内では逆にエリートの増加によって非エリートとの分布不均衡が拡大した。

常住地老年人口の不同指数は7.03%から10.06%へと増大した。非老年人口にたいするその分布は不均衡化したといえる。地区別には都心区から南河内までの5地区で不均衡が拡大し、泉州、兵庫、その他では縮小した。そして立地係数の変化から次のことが読みとれる。(1)都心区と周辺区では非老年人口の流出と老年人口の滞留とによって老年人口の卓越性は強まった。(2)兵庫を除くその他の諸地区では非老年人口の流入によって年齢構成は若がえった。(3)兵庫では半数の地区(尼崎、西宮、芦屋)の老年化がすすんだために全体としての変化は小さかった。

従業地ホワイトカラーの1970年の不同指数は20.86%で他の2つの指標の場合よりは大きく、その分布がもともと偏在的であることを示している。しかし75年の指数は18.34%に縮小しており、従業地ホワイトカラーの分布も非ホワイトカラーの分布に均衡化しつつあるといえる。均衡化に主として寄与したのは都心区であるが、その他の地区の指数も全てわずかづつ縮小している。立地係数の変化から均衡化の内容を以下のように判断できる。(1)とびぬけて係数の大きい都心の4区では全て係数が縮小しているから、オフィス地区としての特性が多少とも弱まりつつある。(2)周辺区でも係数縮小の区が多く都心区以外ではここだけが非ホワイトカラー化を強めている。(3)その他の地区では大部分の市町村でホワイトカラーが相対的に増加して従来の非ホワイトカラーへの偏りを是正した。

簡単な分析ではあるが以上のことから次のような解釈がえられる。常住地エリートの卓越性が地区居住者の所得水準の高さを反映するものとすれば、大阪都市圏における郊外化は所得分布の分極化よりもわずかとはいえ均衡化をもたらしたことになる。伝統的なソーシャル ミックスはまだ崩れてはいない。ただし、高齢者の中心都市大阪への偏在性は著しく強まっており、大阪市では今後老人問題が深刻化するであろう。郊外化によって大阪におけるホワイトカラー従業者の卓越性が低下し、郊外諸地区でそのウエートが上昇している事実は、米国でいわれている大都市圏の多核心化が大阪都市圏でもおこりうる可能性を示唆している。そしてインナーエリアにほぼ相当する大阪市周辺区のみは、郊外化によって3指標の立地係数のいずれもが、都市圏全体の水準よりみて好ましくない方向へシフ

トしている。環境上の問題はともかく、社会経済的には大阪都市圏の郊外化は総じて郊外地区にプラス、インナーエリアにマイナスの影響を及ぼしたとみてよい。

## Ⅱ 生産機能分布の局地化

前の11章では、3大職業グループの構成比に着目したエントロピーメジャーでもって大都市の機能的多様性を測定し、大阪市のそれが大都市一般と比べてけっして弱くはないこと、しかし市の内部では都心、西部、東部の多様性が弱く、後二者の原因は生産・運輸の比率の高さにあることを知った。ここでは前節と類似の2つのメジャーを用いて、西部や東部におけるその高比率が、市内における生産機能分布の局地化と関連していることを明らかにしたい。

### 1 産業・職業立地係数の大都市比較

市内の分析にさきだち6大都市の比較によって大阪市の特徴をみておこう。6大都市産業別従業者の対全国立地係数を示した表12-4で6大都市の平均値をみると、建設業、製造業、公務の係数は全国値(1.0)よりも小さくさらに縮小の傾向にある、電気・ガス・水道業の係数は全国なみで最近ほとんど変化がない、サービス業の係数は全国よりもやや小さいものの全国値に近づきつつある、金融・保険業、卸・小売業、運輸・通信業の係数は全国値よりも大きくさらに増大傾向にあると概括できる。大阪市の産業も大都市産業の平均像からそれほどかい離しているわけではない。ただ大阪市の係数を他都市と比較すると、卸・小売業は最大で、金融・保険業が東京に次いで大きく、製造業も全国水準を割ったとはいえ京都に次いで大きい、公務とサービス業は6大都市中最小である。

大都市機能の把握には職業別分析がより有効であることはすでにのべた。職業別従業者の対全国立地係数を示した表12-5によると、6大都市平均では保安と技能・生産の係数が全国値よりもかなり小さくかつ縮小傾向にあり、サービス、専門・技術、運輸・通信はほぼ全国なみで大きな変化がなく、管理、事務、販売の係数は全国値よりも大きい、そのうち管理は縮小、事務は横ばい、販売は増大の傾向にある。ところで大阪市の係数をみると管理と事務は東京に次いで第2位の、販売は第1位の大きさである一方、その他の職種ではほぼ最低の水準にある。ことに産業分類上の製造業と職業分類上の技能・生産との係数値の差は大阪が最大である。産業的にとらえた場合以上に職業的には卓越職種(事



務・販売系)とその他の職種(生産系)との係数格差が大きい。しかも技能・生産、運輸・通信という生産系2職種の縮小は平均以上に顕著である。それにもかかわらず上述のように市内の西部と東部では生産機能の比率が大きく、多様性が弱いという結果がでた。生産機能が市内において偏在しているからに他ならない。

## 2 市内の機能分布

市の行政区を単位として産業別従業者の局地化係数を算定したのが表12-6である。これによって分布偏在性の強い金融・保険業、公務、電気・ガス・水道業、分布が均等的なサービス業、建設業、卸・小売業、その中間の運輸・通信業、製造業といった3グループが識別できる。ただし表のAで1930年と1975年を比較しても、表のBで最近10年間の変化をみても、ほぼ全産業にわたって分布は均等化しつつある。つまり全市的に産業の分布をみると均等性は強まっているようである。しかし、そのことが直ちに個別の区における産業構成の均等化を意味するわけではない。全市の産業別構成比率を基準にして区別の産業立地係数を算定した付表12-1から、主要5産業について最近10年間の係数変化の傾向を整理したのが表12-7である。注目すべき点を列挙すればつぎのとおりである。卸・小売業の係数は大多数の区で1に収れんしつつある。サービス業の係数が縮小しつつある区は7つで、そのうち4区はもともとサービス業の弱い工業地区にある。製造業や運輸・通信業でも1に収れんする区が意外に多いけれども、西部臨海や東部内陸の工業地区ではすでに大きかった係数が更に増大しつつある。作業現場が移動する建設業の場合は係数の変化に定向性がなく不定が特に多い。さきの局地化係数の変化が示した産業分布の均等化が個別の区単位でも確認できるのは卸・小売業であり、製造業、運輸・通信業、サービス業等では全体として分布の均等化が進みつつも、特定区においては不均等性が強まっている。

このような傾向は職業別分布において一層明瞭となる。職業別従業者の局地化係数の場合には(表12-8)ホワイトカラーや販売・サービス職種の数値が縮小している反面、技能・生産工程と運輸・通信の数値は増大している。もともと分布が局地的なブルーカラーの職場が更に局地性を強めているのである。さて、区別の職業立地係数を算定した付表12-2から、構成比の小さい保安を除く7業種についてここ10年間の係数変化の傾向を整理したのが表12-9である。専門・技術、管理、事務のホワイトカラー3職種では収れんと不定の区がほとんどで特に問題はないが、販売は工業地区で縮小、サービスはす

でに突出していた西成や阿部野で一層増大しすでに係数の小さかった東や西で一層縮小、技能・生産と運輸・通信はすでに突出していた工業地区で更に増大というふうに、分布の局地化を示す変化が認められる。生産機能は大阪市全体としては後退が激しいにもかかわらず、その内部においては特定地域への偏在性を強めているのである。

1 1 章のエントロピー値の変化が示した大阪市の機能的多様性の上昇は、相対的に弱かった非生産機能の増強によるよりも、相対的に強かった生産機能の後退によって生じたものとみることができる。ただ生産機能は後退しつつもその分布が一層局地化したために、東部と西部の両地区に関しては機能的多様性が強まらなかったのである。

### Ⅲ メッシュ単位の土地利用類型からみた住工分離

#### 1 産業活動の変化と土地利用の変化

従業者面でとらえた以上のような生産機能の局地化は土地利用の面にどのように反映されているであろうか。メッシュを単位とするミクロな分析を行うまえに、全市的な従業者、人口・住宅の変化と土地利用の変化を概観しておきたい。

大阪市には現在2つの系列の土地利用データがある。昭和40年と50年の用途別土地利用面積と、昭和44年と52年の用途別建物延床面積がそれである。これら資料の年次に近似する時点間の事業所と従業者の変化を示したのが表12-10である。昭和44年と53年の間に公務を除く全事業所の数は26%増加しているが従業者の数は2.3%(5万3000人)の増加にとどまり、事業所の平均規模は縮小したことになる。最も変化の大きい業種は製造業であり、従業者は20%(14万5700人)も減少したが事業所数は10%増加している。運輸・通信業、建設業、対個人サービス業等の従業者の減少がそれに続くがやはり事業所数は増加している。従業者が増加した業種はその他のサービス業、飲食店、小売業、金融・保険業、医療業、卸売業、不動産業と続き、卸売業と小売業を除いて、事業所や従業者の増加率も大きい。それは、物的生産に直接関連する業種が大幅に減少して第3次産業が伸びるという産業構造の変化と、さきにみた郊外化の影響を同時に反映したものであろう。

ただ同一産業に属する事業所を一括して計上する事業所統計は、事務所と工場によって立地対応が異なる製造業の分析には適切でない。そこでもっぱら工場を調査対象とする工業統計によって43～52年の変化をみると、従業者数の減少は25%で事業所統計の場

合を上回り、事業所数の増加は16%でやはり事業所統計の場合を上回る。工場のみをとると従業者減少のスピードはより大きく、事業所の零細化はより激しい(表12-11)

住宅立地の動向もまた土地利用変化の一大要因である。表12-12にみるように、大阪市の人口は44~52年の間に22%減少し世帯数は6%減少したので、平均世帯規模は2.94人から2.75人へと縮小した。しかし住宅総数は43~53年の間に10%増加したから、住宅事情は量的には相当改善されたはずである。また併用住宅が減少して専用住宅が増え、借家よりも持家の増加率が大きく、借家では一般的に低質な民間借家がほとんど増えておらず、専用住宅1戸当たりの畳数や延べ面積はそれぞれ15%ていど増加している。住宅は質的にも改善されつつあるといえよう。さらに53年の住宅統計が初めて明らかにした用途地域別の住宅数分布をみると、全市の住宅の16%は工業地区に、21%は商業地区に、63%は住居地区に立地している。工業地区への立地比率は大淀区(55%)がとびぬけて大きく、東成区(39%)、福島区(29%)、鶴見区(29%)、生野区(28%)、港区(24%)、西成区(22%)、住之江区、平野区、城東区(各21%)と続く。その対極で東区、天王寺区、南区、阿倍野区、住吉区はいずれもゼロとなっている。

以上のような産業活動や人口・世帯の変化をうけて土地利用はどのように変化したであろうか。時点はややずれるが昭和40~50年の用途別用地面積の変化をみると(表12-13)、官公署と農林・漁業・その他を除く各種の建物用途面積は全て増加している。従業者の減少が大きかった工業や運輸・供給・処理施設用途の面積さえ増加している。そのことは昭和44~52年の用途別建物延床面積の変化についても当てはまる。つまり産業活動の量や内容の変化はストレートに空間利用の比例的な変化をひきおこさないのである。産業活動と空間利用との間には、過去の慣性や利用原単位の変化などいろいろな要因が介在しているからである。それにしても工業施設用地の伸びが1%、工場延床面積の伸びが11%であるのに対して、業務施設用地の伸びは33%、事務所延床面積の伸びは65%と大きく、産業活動の盛衰は空間利用の上に相対的な形で反映されている。したがって産業活動の実質変化に対応する土地利用変化は、土地利用用途の相対的な組み合わせ、すなわち土地利用類型の変化として検討する必要がある。

## 2 メッシュ単位の土地利用類型

大阪市では上で引用した用途別土地面積(建物用途の場合は用途別建物の敷地面積)デ

ータに基づいて500メートルメッシュを単位とする土地利用現況図を作成している（大阪市総合計画局，1979）。ここで使用された敷地面積は水平的な空間利用のみを表現するのに対して，建物延床面積は立体的な空間利用の実体を表現することができ，都市域の分析に適しているのであるが，非建物用途を表現できないという欠点をもつ。建物敷地面積と建物延床面積による用途別構成比を対比すると表12-14のとおりである。敷地面積によると住居と業務の利用が過小評価されるし，延床面積によると工業利用が過小評価されることがわかる。したがって土地利用を十分に表現するためには，両系列のデータを併用することが望ましい。ただ上述のように敷地面積による用途類型化はすでになされているので（ただし本稿とは手法が異なる），以下では延床面積に基づく類型化を行った。類型化の手法は第1章でも用いた下記の修正ウィーバー法である（土井，1970）。

$$\text{偏差値} = \sum_{i=1}^n (100/n - X_i)^2$$

ただしnは組み合わせを構成する要素の個数， $X_i$ はその場合のi番目の要素の構成比率。偏差値が最小となる要素の組み合わせを類型と判定する。

原データは大阪市総合計画局（1979年）「大阪市メッシュ・データ集（5）」所収の，昭和52年建物床面積調査による500メートルメッシュ毎の用途別延床面積である。用途は住宅，併用住宅，工場，事務所，店舗，遊興，運輸・供給，文教・厚生，官公署，その他の10分類である。得られた類型は図12-1のとおりである。これから読みとれる類型分布，すなわち土地利用構造の特徴を挙げてみよう。

（1）住宅型 単一用途型のメッシュは住宅（G）234，工場（M）51，運輸・供給（T）45，事務所（O）8，文教・厚生（E）3，官公署（G）1である。住宅型は市域南部の阿部野，住吉，東住吉，平野南部と東北部の東淀川，旭，城東北部，鶴見東部に集中しており，土地面積データに基づいて設定された総合計画局のタイプの住居専用型および住居型の分布パターンと基本的には一致している（大阪市総合計画局，1979年，17-19ページ）。ただ総合計画局の類型分布では環状線東部にも住居型が相当広がって南北の住居地区をつないでいるが，本図の住宅型は東部地区で住工混合型メッシュの間に散在するのみで，南北の住宅型地区は完全に分断されている。さきにみたように土地面積によるよりも建物面積によるほうが，住居利用は大きく計測されるにもかかわらずこうした結果がでたことは，類型設定の手法の違いに原因がある。東部地区における混合用途の現実の広がり方を考えれば，本図の類型がより適切とおもわれる。

（2）工場型，運輸・供給型 工場型メッシュは西部の臨海地区に集中しており，この

点では総合計画局の分布と基本的な一致をみる。しかし後者では淀川区と西淀川区の境界付近や東部内陸にも工業型や工業専用型がかなり分布するのにたいして、本図ではそれらがほとんど住工混合用途に分類されている。この場合もまた実際の混合用途の広がり方に照らしていえば、本図の類型がより現実的であるとおもわれる。運輸・供給型メッシュも大部分が臨海部に集中しており、これにTM型とMT型を加えれば、天保山付近を除く臨海部はほぼ完全に工場および運輸施設の卓越メッシュによって覆われてしまう。市街地形成の核心が内陸部にあったことや、臨海部が埋め立てによって順次拡張され工業用地として利用されてきた歴史によるのであろうが、都市アメニティの向上のために臨海部の土地利用転換を図るべきだとの意見がでる所以である。

(3) 事務所型 8つの事務所型メッシュのうち7つは御堂筋の左右に並び、これに事務所、店舗、遊興、官公署の混合型を示すOS, SO, SP, OG, OSP, SOP, OGS等を加えると、梅田、難波、四つ橋筋、堺筋によって画される狭義の都心部(CBD)が識別される。CBDの外側にはO, P, Sの要素にRやTが加わった複合類型が分布しており、環状線内はほぼそのようなタイプのメッシュで覆われる。また新大阪駅周辺にはRO, SR, TO, RTO, ROTメッシュが集中して副次的中心の形成が認められる。なお総合計画局の商業型の分布範囲は本図における環状線内複合タイプの分布範囲に近く、CBDを分別し得ていない。

(4) 混合型 総数929のメッシュのうち587(63%)は2用途以上の混合類型メッシュである。混合類型の中では住居が主、工場が従で混合しているRM型が68メッシュと多く、その逆のMR型21メッシュを加えると、住工2要素のみの混合メッシュは89を数える。さらに3用途混合であるが住工混合の性格が強いRCM(10), RMC(7), RMT(40), MRT(19), MTR(4), TRMまたはTMR(8)の合計110メッシュと、住工に運輸以外の用途が加わったRME(5), RMO(4), RMG(1), MRO(3), MRE(2), REM(4), RSM(3), RPM(2), RGM(1), MOR(2), MGR(1), EMR(1)の合計29メッシュを加えると、住工混合的メッシュの数は総数229(全体の25%)となり住宅型に匹敵する。その最大の分布地区は城東区、鶴見区、東成区、生野区、平野区東北にわたる東部内陸地帯、第2の集中地区は西淀川区東部から淀川区西部にかけての内陸地帯、第3の集中地区は西成区、大正区、港区につらなる環状線西南の内陸部である。再び総合計画局の類型図と対比すれば、住工混合を意味する同図の準工業型メッシュの分布範囲は、この3つの

集中地区にはほぼ一致するが、メッシュの数は77と少なく住工混合が過小評価されているように思われる。このように本章で作成した土地利用類型図が示す大阪市の土地利用構造は、既存の土地利用類型図が表現する内容と基本的な点での違いはないが、各種の用途混合地区をよりきめ細かく表現している。

### 3 土地利用類型の変化

大阪市総合計画局の昭和44年調査のメッシュデータ（同局「大阪市区メッシュ統計図（1）」昭和48年）では文教・厚生、運輸・供給、その他の項目にかんする集計が正確になされていないため、図12-1に対応する44年の類型図を作成することはできない。そこで建物用途を住宅、併用住宅、工場、事務所、店舗、遊興の6つに限定して（即ちこれら6用途の延床面積の合計を100%とする）、44年と52年の土地利用類型図を作成し両者を比較したのが図12-2である。図では兩年次の利用類型に変化がなかったメッシュと、変化が生じたメッシュとが同時に示されている。ただしこの場合の変化はあくまでも類型上の変化である点に注意しなければならない。ある種の用途が著しく増減しても類型は変化しないケースがあるからである。例えば住工混合（RM）メッシュで住宅と工場が同程度に増加又は減少しても類型上の変化はない。本図で示される変化は、各用途の絶対的な変化よりも他の用途にたいする相対的な変化の大きさ、それもパーセント系列中における順位に変動が生じる程度のものを反映しているのである。

さて、図12-2の類型変化の内容を整理すると付表12-3が得られる。それを集約して類型変化の方向や比率を示したのが表12-15である。表中の変化率は例えば住宅型の場合、44年の総数374メッシュのうち52年に他の型に変化した38メッシュの比率を意味し、類型増加には44年の非住宅型から52年の住宅型に変化した65メッシュを、類型減少には44年の住宅型から52年の非住宅型に変化した38メッシュを計上している。ここで特に注目されるのは、7つの類型のうち住工混合型だけが減少している点である。すなわち、住工混合型からは94メッシュが他の類型に変化したにもかかわらず、他の類型から住工混合型に転じたものは28メッシュにすぎなかったために、結局住工混合型は66メッシュの減少となった。ところで住工混合類型増加の28ケースから住工商混合→住工混合の5ケースを除外して、代わりに住宅→住工商混合、工場→住工商混合、住商混合→住工商混合、工商混合→住工商混合と付表12-3のX-RC・Mを加え、それを住工混合化とみなせば合計30ケースとなる（付表12-3のAに相当する）。

一方、住工商混合→住商混合、住商工混合→工商混合の変化も住工分離化とみなし、住工混合→住工商混合を住工分離化から除外しておく、住工分離化の合計は88ケースとなる（付表12-3のBに相当する）。このように住工混合化を広義に解釈し、住工分離化を狭義に解釈しても、分離化は混合化を大きく上回っている。そして分離化の内容は混合地区から工場要素が消滅したケースが圧倒的に多く、工場が相対的に増加して工場型に転化したものは少ない。こうした事実は、大阪市の土地利用を特徴づけてきた広汎な住広混合が、次第に解消の方向に向かっていることを示唆する。本節のはじめにみた製造業従業者の大幅な減少や住宅の増加は、土地利用類型にこのような変化をもたらしたものと解釈できる。なお表12-15で工場型メッシュは増加と減少がともに18で実質的には変化がゼロであり、付表でその他に分類したX-M、すなわち未利用地の工場地化を加えて、ようやく17の純増となる。

さて、以上のような土地利用類型の変化は市域のどこで発生したであろうか。図12-3は付表12-3で識別した工場、商業、住宅各要素の付加と消滅のケースをプロットしたものである。工場要素の付加メッシュは臨海部の埋立地と市域東南部に多くみられる。それにたいして工場要素の消滅メッシュは、西淀川区やもともと工場要素の少なかった市域南部を除く全域に広く分布している。さらに図12-4では住工混合化メッシュ（付表12-3のA）と住工分離化メッシュ（同B）の分布を示した。この図には混合化や分離化が工場と住宅のいずれの増減によるものであるのかも示されている。混合化メッシュは東の環状線ぞいから市の東南部にかけて一番多く分布しており、混合化の原因はほとんど工場の増加にある。それにたいして市域の西半に位置する混合化メッシュ10個のうち6個は住宅の増加にともなうものである。混合化よりはるかに多い住工分離化メッシュは、大正区で凝集しながらもほぼ全市的に分布している。そして分離化は工場の相対的減少を原因とするものが圧倒的に多く、またその大部分では工場が絶対的にも減少している。住宅の相対的減少を原因とする住工分離化のケースは少ないが、その全ては市域西半部に位置しており、またほとんどの場合、住宅の絶対的減少をともなっている。つまり市域の西半では住宅の離脱による住工分離＝工場地化と、工場地区への住宅の進出による住工混合地化が同時に進行しているといえる。

このような分析から、大阪市における工業活動の弱体化は工業専用的な地区の退行よりもむしろ、広汎に存在する住工混合地区の解消を促進しているとみなせる。これが前節でみた生産機能局地化の内容でもある。周知のように、住工混合地区は多くの問題を内包し

ているために、こうした動向を好ましいものと評価する立場がある。しかし後にふれるように住工混合地区にはいくつもの利点が存在する。ここでの分析のみからは住工混合の可否を判断することはできない。ただ混合の解消が主として、混合地区に立地する中小工場の市外への移転や消滅によって発現している事実は、都市活力の維持や雇用機会の確保という面において大きな問題となる。第4章でみたように、今後大都市の活力は労働集約的な中小企業の活動によって維持されねばならない、というのが世界の先進国に共通する認識であり、大阪もその例外ではないからである。

#### Ⅳ 経済的活力の減退

##### 1 従業員の減少

すでに第3章において、大阪のインナーエリアが英国のインナーシティ問題と類似した問題を持ちはじめたことを示し、本章の第1節では、大阪都市圏の郊外化にともなってインナーエリアが低質化しつつあることをみた。しかしこのような認識が一般化しているわけではない。例えば地域主義を標ぼうする清成忠男は、現段階でまだ大都市が衰退していないことこそが問題であり、諸機能の分散を促進して大都市の衰退を積極的に加速することが望ましいという（清成、1982年）。その論拠を要約すれば以下のとおりである。現在インナーシティ問題が取り上げられるのは、欧米とくに米国の都市問題とのアナロジーを誇大視し、インナーシティ論に刺激されているからである。わが国の大都市の事業所数と従業員数の変化（昭和50～53年と53～56年）、東京都と大阪府の県民分配所得の変化（50～54年）、11大都市を個別にみた従業員数の変化（53～56年）、大阪市と東京都区部の事業所と従業員の密度（56年）、東京都内部の地域別事業所数と従業員数の変化（53～56年）、大都府県と11大都市の生産性（54、56年）、東京都の事業所開廃率（54～56年）等を検討してみると、欧米におけるようなインナーシティ問題は少なくとも現時点のわが国には存在しない。しかも今日、都市規模においても企業規模においても、スケールメリットを追求する時代は終わったのであり、大都市をヒューマンスケールに戻すことが必要である。その点からいえば、既存の大都市がまだ没落過程に入っていないことがまさに問題で、いずれおとずれる衰退を契機として大都市は構造改革をおし進めるべきである。

第3章で引用したOECD都市グループのレポートも、人口・雇用の減少が必然的に都



市問題の原因になると即断すべきではなく、それによってたとえば、過密によるストレスの緩和、環境の改善、レクリエーションその他の用地の創出等、住民の生活条件を改善する機会が生まれることがあると指摘していた（OECD, 1983, p. 50）。しかし、大都市が規模の縮小に応じて、過密を解消しながら高質で活力のある社会を構築することは容易ではない。すでにみた英米大都市の先例はそのことの困難さを教えている。規模縮小は直接的、短期的には失業者を多発させるし、間接的、長期的には苗床機能の衰弱をもたらすからである。したがって、わが国で英米先行都市の教訓を生かすためには、規模縮小によって衰退が自明のものとなる以前にその兆候を正確に把握し、適切な対策を講ずることが必要である。本項ではまず規模縮小と失業について検討してみたい。その際、上記清成氏の論証との関係でいえば、次の諸点に留意しなければならない。（１）大都市一般ではなく成熟度の高い６大都市クラスが問題となる。（２）衰退の兆候は都心やアウターシティ（都市域内の新しい市街地）を含む都市全体にではなく、まずインナーエリアに発現する（ニューヨークでもマンハッタンやリッチモンドではなくブロンクス、ブルックリン、クィーンズの衰退が深刻である）。（３）衰退現象は夜間人口や物的生産活動とりわけ製造業の減少を経て、従業者全体の減少が生じる時に顕在化する。

さて、表12-16は６大都市の人口、工業従業者、事業所従業者について、1970年代における減少区を示している。人口に関してはすでに各都市ともアウターエリアを除く諸区で減少しているが、人口のピークが昭和40年で以後の減少が広範囲におよんでいる大阪と東京を除く４市では、未だ総人口が増加している。工業従業者の場合は国全体の産業構造の変化を反映して、全国値そのものが昭和48年をピークとして以後減少し続けているが、46～55年の全国の減少率を上回るケースをとると、横浜を除く５都市の大部分の区がそれに該当する。なお都市全体のピーク年次は東京、名古屋、大阪の３大都市が38年であるのに対して、他の３都市は44年である。事業所従業者の減少区はさすがに少ないけれども、インナーエリアに属するいくつかの区で減少がはじまっている。このような状況をうけてようやく政府レベルにおいても「大都市都心周辺部の中には、工場流出が必ずしも円滑な機能の更新に結びつかず、活力低下の兆しがみられる地区も存している」と認識されるようになった（国土庁計画局・調整局、1983年、8ページ）。とくに22区中19区と8区中4区で事業所従業者が減少している大阪と神戸は目立ち、この両市では失業率も一際高い（別のデータによる表11-14でも両市の失業率は高い）。わが国の大都市の中で大阪市は規模の縮小が最も顕著で衰退を警戒すべき段階に来ている

といえよう。大阪市がなぜこのように突出した状態を示すのであろうか。この問いに対するヒントは米国の事例から得られる。1978年の米国連邦都市政策白書は人口減少、失業、低所得によって判別される困窮都市に共通する特徴として、工業中心であった、建物ストックが古い、周辺地区の非協力のため合併による拡張ができない、市域が十分に開発しつくされている、マイノリティが集中しているの5つを挙げている(The U. S. HUD, 1978, p. 40)。かつてわが国最大の工業都市であり、現在では市域面積が6大都市中最小で、その全域がDID(人口集中地区)に属する大阪市には、マイノリティの集中を除く4項目の全てがあてはまるのである。

そこで大阪市をめぐる就業者の動向をより詳細に示せば表12-17のとおりである。既述のように従業者総数は70年代を通じて減少しているが、職業別では、サービス、技能・作業、運輸・通信の3職種が前・後半ともに減少し、事務も後半には減少に転じた。減少絶対量では前半には技能・作業の11万人が主体であるのにたいして、後半には事務の4.9万人が最大で技能・作業の3.4万人がそれにつぐ。工場の流出が必ずしも円滑な機能の更新に結び付かないという国土庁の指摘はまさにこのことをさす。通勤流入者総数の伸びは前半期の13.4万人から後半期には1.8万人と鈍る。それでも事務と運輸・通信を除く各職種において増加しているので、従業者中に占める通勤流入者の比率(流入率)は一様に上昇し、ホワイトカラー3職種とサービスでは50%をこえている。常住者の動向として注目されるのは、全体としては減少が続くなかで専門・技術と販売のみが増加している点である。第7章でみた英米大都市のジェントリフィケーションをほうふつさせる動向である。常住者の減少にもかかわらず通勤流出者は各職種で増加し、伸び数では流入を上回った点も注目される。それは常住者中に占める通勤流出者の比率(流出率)の上昇を意味し、サービスと販売以外の職種では14~20%に達している。すでにのべたようにこうした労働力のモビリティの高さは、わが国大都市の失業率を英米大都市のそれよりはるかに低水準に保つ一要因となっている。それにしても、常住者の減少と通勤流出者の増加との相乗効果による常住従業者の減少は大きく、70年代をつうじてその実数は24万人に達している。70年代後半にかろうじて増加した職場の過半数は常住者によらず通勤流入者によって充填された。労働力需給のミスマッチを感じさせる動向といえよう。

たとい職住の不一致が拡大しても、市外通勤によって常住者の職場が確保されるならばまだしも良い。しかし大阪郊外の職場が今後も拡大して大阪市の労働力を吸収しつづける

保証はない。「三全総フォローアップ作業報告」は表12-18のような指標を用いて、大阪圏（京都、大阪、兵庫）の地位の相対的低下を指摘している（国土庁計画・調整局、1983年、10-11ページ）。すなわち大企業本社数、工業出荷額、卸売販売額、大学教官数、大学学生数、ホワイトカラー、管理的職業従事者に関しては地方圏（3大都市圏以外の全国）のシェアが上昇し、手形交換金額、株式売買金額、輸出入額、在日外銀従業者数に関しては東京圏（埼玉、千葉、東京、神奈川）のシェアが上昇しているのに、大阪圏（京都、大阪、兵庫）や大阪府のシェアはそれら全ての指標に関して低下しているのである。高位機能の東京圏への集中と、中・下位機能の地方圏への分散（いわゆる成熟にもとづく分散）がその原因あることは容易に理解されよう。中心都市大阪がもつ狭域性と高い開発熟度といった地理的、歴史的な性格は都市圏レベルにおいても貫徹しており、そのことが産業構造の変化を内包する新しい地域システムの形成にさいしてマイナスに作用したのである。米国のサンベルトに対するフロストベルトの状況や、英国の南東地域（首都ロンドンが中心である）に対する北西地域（マンチェスターとリバプールが中心である）の状況に対応するものではなかろうか。

## 2 苗床機能の衰弱

規模縮小が第Ⅱ、Ⅲ節でみたところの機能分布の局地化と結合するとき、大都市の経済により根本的な問題をもたらす。それは大都市が身上とする苗床（seed bed）機能の衰弱であるといわれていることをすでにみた（第4章）。都市の活力についてはさまざまなとらえ方があるけれども、新しいものを生み出す力がその根本であり、たとい、成長の鈍化や規模の縮小が生じて、苗床機能が健全で新陳代謝が続く限り、都市の活力は衰えていないとみなしうるからである。大阪がもつ苗床機能は現在どのような状態にあるのであろうか。苗床機能の変化をみるためには新規開設事業所の数を知る必要がある。それを近似的に示したのが事業所統計に基づく表12-19である。この表の開設には新規開設のみならず移転にともなう新規立地が含まれているから、表からの読みとりは厳密なものといえないけれども、苗床機能の強弱変化の傾向をある程度はつかむことができる。主要な点を列挙すれば以下のとおりである。（1）非農林水産業の開設絶対数の伸びは全国的に低下しているが、3大都市府県のそれは全国よりもやや低く、大阪府のそれはさらに低い。（2）開設率では大阪府と東京都、とくに大阪府のそれは高いが、70年代における低下のピッチは大阪府が急で、他地区の水準に接近してきている。（3）製造業のみの

開設絶対数でも最近の大阪府は落ち込みが大きい、伸びが小さい。(4)したがってこれまで高かった大阪府の開設率は急速に低下して、他地区との格差が縮小している。(5)消滅絶対数の変化をみれば、非農林水産業も製造業も東京都と大阪府の消滅が増勢にあり、とくに大阪府でそれが顕著である。(6)消滅率についても東京都と大阪府の値は他地区にくらべて大きい。このような諸点を勘案すればわが国の大都市圏とりわけ大阪府の、新しい企業を生み出す力、換言すれば苗床機能は相対的に弱化しており、これまで若々しかった事業所の開設年齢構成にも老化の兆しが見え始めたといつてよい。同時に、事業所が他よりも多く消滅するので新陳代謝のバランスは崩れてきている(開設数と消滅数の差は次第に縮まっている)。なお大阪府商工部「工場立地に関する調査」(57年12月実施)によれば、工業事業所減少の理由の第1は零細工場(従業員9人以下)の廃業、第2は中小工場(10~299人)の廃業であり、工場転出の影響は小さい(大阪商工会議所、1983年、92ページ)。この点では英国のロンドンも同様の事情にある。インナーエリアの工業衰退の主因は既存事業所の移転よりも閉鎖にあり、閉鎖による従業員の減少を新開設による増加でカバーしきれなかった(成田、1984年、190ページ)。

大阪市については十分な経年的データが得られないが、大阪府全体に比べると開設率は小さく消滅率は大きい。大阪府下における製造業事業所の開設率と消滅率の地区的差異は表12-20のとおりである。豊能から三島、北河内、南河内、泉北、泉南へと北大阪から南大阪へ時計回りに開設率は低下しており、都市化の程度すなわち都市化の経済(urbanization economy)の大きさと開設率の大きさは相関的である。ところがもっとも都市化の経済が大きいはずの大阪市のみは、開設率が泉州なみの9%にとどまっている。また大阪市内での開設率の分布をみると、都心部とアウターエリア(周辺区)の開設率が概して高く、インナーエリアのそれは総じて低い。つまり第Ⅱ、Ⅲ節でみた工業特化地区の苗床機能は非工業地区のそれに比べて劣るのである。

本章のこれまでの分析は、規模縮小を通じて環境を改善しつつ活力を維持することが、現実には容易でないことを示している。第2部でとりあげた英米大都市の教訓にしたがえば、いまこそ大阪にとって革新的な小工業の振興が必要である。次章ではその問題を論じてみたい。

大阪商工会議所（１９８３年）「大都市圏工業立地制度のあり方に関する調査」。

大阪市総合計画局（１９７９年）「大阪市の土地利用 現況編」。

清成忠夫（１９８２年）、都市経済のビジョンと中小企業、「都市問題研究」３４巻１１号。

国土庁計画・調整局（１９８３年）「三全総フォローアップ作業報告」、大蔵省印刷局。

土井喜久一（１９７０年）、ウィーバーの組合せ分析法の再検討と修正、「人文地理」、２２巻５・６号。

成田孝三（１９７３年）、大都市周辺の住宅スプロール、大阪市立大学経済研究所「大阪都市圏のスプロールに関する調査報告」、所収。

成田孝三（１９８４年）、都市機能と地域空間、田辺・渡辺編「都市地理学」（総観地理学講座、１６）、朝倉書店、所収。

成田孝三（１９８４年）、ロンドンの産業立地と政策、大阪市立大学経済研究所編「世界の大都市 １ ロンドン」、東京大学出版会、所収。

Dennis, Richard & Hugh Clout (1980), A Social Geography of England & Wales. Pergamon Press.

HUD (1974), The Cost of Sprawl: Detailed Cost Analysis. GPO.

HUD (1978), The President's 1978 National Urban Policy Report, GPO.

OECD (1983), Managing Urban

OECD (1983), Managing Urban Change. Vol. 1, Policies and Finance.

# 1 3 インナーエリアの活性化と小工業 の振興

## 1 小工業振興の意義

### 1 公的計画にみる大阪産業の位置づけ

英米の大都市に類似した問題が発現しつつある大阪市のインナーエリアを活性化させるためには、小工業を振興することが必要でありかつそれが可能であることを論じるのが本章の目的である。まずは、国や地方が策定した現行の計画やビジョンが大阪市の産業をどのように位置づけているかの検討からはじめることとする。これによって、大都市が成熟化する中でわが国でも大都市政策がしだいに変化しつつあることが読み取れる。

現在、「4全総」の策定中であるが、1977年に決定された現行の「3全総」については第3章で言及した。それは巨大都市の問題を過密と資源の限界性にあると認識して、東京、大阪の人口と産業の増大抑制をうちだした。しかしそれは大都市成熟化以前の段階で大都市問題をとらえて策定された政策であるから、その後の状況をふまえて4全総がどのような大都市政策を提示するか注目したい。3全総をうけて翌78年に2度目の全面改訂が行われた「近畿圏基本整備計画」についても第3章でコメントした。それは過密と資源制約に加えて地域中枢としての役割低下が大阪の問題であると認識し、工場の立地抑制や分散によって過密をしのぎつつ、他方では中枢管理機能や商業業務機能を強化するいわゆる機能純化政策で問題に対処しようとした。しかし、英米の大都市でも大阪でも機能純化では衰退に対応しきれないことはすでにみた。さらに根本的なこの計画の欠陥は、大阪の中枢性の低下を東京にたいする関西の地盤沈下としてのみとらえ、大都市成熟化の一般の問題として十分に認識していない点である。

それにたいして、1980年に作成された「大阪府総合計画概案」は、60年代の拡大発展期と70年代の混迷期を経て大阪は現在大きな転換期に際会しており、それは70年代後半に始まった人口と産業の大阪離れ、いわば今日の先進諸国に共通する大都市の衰退という現象であり、衰退への挑戦が転換の基本的方向であるといいきっている。ところがこの概案中の地域別整備構想においては、大阪市地域の整備目標として、国際都市としての機能整備、都市圏・西日本・近畿の中心としての中枢管理機能の拡充、それに対応する

交通網の整備、安全で快適な生活環境づくり、文化機能の強化、大阪港の整備の6点あげられているものの、工業機能については言及されておらず、結果としては、中枢管理都市への機能純化を目指した近畿圏基本整備計画の方向に類似したものとなっている（大阪府総合計画審議会事務局、1980年）。

同じく1980年に公表された大阪府商工業振興審議会答申「大阪産業ビジョン'80」は概案とはやや異なった政策にたち、その副題が示すように大阪がもつ個性からの出発を強調している。即ち、地場産業をはじめすぐれた中堅中小企業の大集積がある、知識集約的な企業体質が比較的強い、厳しい選択眼をもった消費者が存在する、自由で独創的な革新的企業家精神の伝統が存在する、大衆の生活に密着した生活関連産業に優位性をもつ等々の大阪の特徴を基盤として、生活ニーズ充足型産業構造への移行を果たそうとする。そのためには中小企業の活性化、中堅企業の展開、工業構造の高度化（都市型化、適正配置、技術開発力の強化）、商業・貿易・サービス産業の振興、南大阪地域の振興が必要であるという。低下している中枢機能に関しては大阪に本社機能を持ち続けている中堅企業の充実・集積を期待している。そして大阪市域の工業については次のような認識と振興方向を示している。従業者は減少し事業所は頭打ちとはいえ量的には府下5地域の中では最大のウエートを占めている。産業中分類レベルでは多角化しているが、高付加価値産業のウエートは必ずしも高くはない。今後は都市機能との関連が強くて付加価値の大きい知識集約型ないしはファッション型の、多種少量で変化の激しい需要に対応できる機動性に富んだ工業を育成すべきである。また中小企業については、集団化・共同化・協業化により体質の強化を図る必要がある（大阪府商工業振興審議会事務局、1980）。このように産業ビジョンは総合計画概案に比べると工業重視の性格が鮮明である。

策定後わずか3年の1981年に手直しされた産業構造審議会近畿地域産業分科会「80年代の近畿地域産業ビジョン」は両者の中間的な性格をもっている。これは大都市の再開発、中枢管理機能の強化、ナショナル セキュリティの確保、防災対策の充実、産業の適正配置の5つを京阪神大都市圏の課題となし、さらに、3都市は周辺地域の母都市、西日本の中核都市というこれまでの役割に加えて、国際化に対応しうる世界都市の役割を果たすまちづくりが必要であるとのべている。工業については産業の適正配置の中で言及しており、都市の経済的活力維持等の観点から、本来大都市の機能に密着している都市型産業、地域に密着して特色を発揮してきた地場産業、需要地に近接する等の理由から地方への移転が困難な中小企業等の都市立地を図る必要があることを指摘している（大阪通商産

業局、1981）。この点で中枢管理機能への純化を目指した計画ではないけれども、中枢管理機能の東京への一点集中の危険性を強調して、京阪神が分散の受け皿となることを要求するナショナル セキュリティ論を含めて、このビジョンが中枢管理機能の強化を重視していることは明らかである。しかも世界都市をまちづくりの目標にかかげている点で、第8章でみた20世紀財団提唱のニューヨークの戦略に酷似している。

1984年にでた大阪府中小企業対策審議会の提言もこれとよく似た性格をもっている。それは大阪府経済振興の基本目標を国際中心都市、情報中枢都市、文化創造都市、暮らしよい都市の4つと定めた。そしてこれら4目標を達成するためには次の5つが重要な課題であるとした。（1）国際機能の強化：産業構造の先進国型化、国際交流の活発化、国際経済協力センターとしての機能強化。（2）広域中枢機能の充実：従来の流通機能に強く依存した中枢性から情報機能の優秀さに支えられた中枢性への脱皮。（3）研究開発機能の強化：先端技術産業の育成と在来産業の研究開発機能の強化、研究開発機能の立地誘導。（4）活力ある中小企業の育成：高い能率と高度の専門性や知識集約性をもった都市型サービス業や都市型工業の振興。（5）市街地の再開発と整備：住工混合地域の整備、西部臨海地域の再構成、都心・準都心地域の情報・文化機能の充実と住機能の回復（大阪府中小企業対策審議会、1984）。この提言が意識しているかどうかはともかく、ここでは中枢管理機能か生産機能かあるいはその両者かという2分法はなくなり、両者は相互に補完しあうものあるいは不可分なものとして扱われている。たとえば先端産業の育成や研究開発機能の強化は情報の発生源をつくることとなり、広域中枢機能の充実につながるのである。

以上3全総以降に策定された大阪府に関連するいくつかの計画をみてきたが、当初の中枢管理機能への純化論から、質的転換を伴う生産機能の重視へと政策がシフトしつつあることが読みとれる。それには最初に述べたように社会の成熟化とでもいうべき環境の変化が関わっているのである。

## 2 産業社会の成熟と大都市の小工業

### （1）成熟社会と大都市

現代の大都市は産業社会の結節点でありそれを支えるベーシックな機能は中枢管理機能であるから、衰退の兆候を感じた大都市が中枢管理機能の再強化によって活力の維持や回復を図ろうとしたのは自然であった。しかしこれからの成熟社会では、最高次の中枢管理



機能が立地するごく限られた大都市（例えばニューヨークや東京）を除いて、一般の大都市が従来以上に中枢管理機能を強化することは困難となるであろう。成熟社会の概念は必ずしも明確ではないが、例えばデニス・ガボール（D. Gabor）の「成熟社会」（ガボール、1973年）やアルビン・トフラー（A. Toffler）の「第3の波」（トフラー、1980年）では、大量生産に基づく成長指向的産業社会の行き詰まりを打開する社会として位置づけられている。ガボールの主張の要旨はこうである。これまで成長さえすれば良いという考え方が世界の普遍的信条となってきた。しかし成長により高水準の物質的安楽と安全が得られた先進地域において、「文明の中の不安」という問題が現れ、一方では成長が無限に続けられないことが明らかになった。そこで先進地域が今後目指すべき社会は、人口および物質的消費の成長をあきらめ生活の質を成長させる社会、経済成長が終わりを遂げた時に社会内部が平和であり自然環境との調和が保たれている社会、つまり成熟社会である。成長を偶像視してきた社会から成熟社会への移行は容易でないが、サービス経済の重視、各種レベルの教育の充実、市民へのサバティカルの導入、消費よりも非物的価値の所有の重視、多様性の尊重、妥協につぐ妥協等によってわれわれはそれを達成しなければならない。

トフラーは来るべき社会を規範や目標としてではなく、第2の波である産業革命による社会が行き詰まった後に必然的におとずれる第3の波として描きだした。その基盤は多種多様な再生可能で広範囲に散在するエネルギー資源、省エネルギー・小規模・安全・操作容易・廃棄物再利用等を特徴とする多様な技術、高度に電子化された情報、非画一的なメディア等である。それらに基づく生産活動は多品種少量注文生産、省エネルギー・省原料生産、仕事場の家庭（エレクトロニックコテージ）への移行、消費者の生産への関与の増大と市場経済の退行、等を特徴としている。その社会では、時間の多様化、価値観の多様化、脱規格化、脱中央集権化、脱極大化、自然との調和等が人間行動の原則となり、各種の組織は官僚的な縦型のヒエラルキーから横型のネットワークに変化するし、国家の役割は縮小し、全国市場は細分化されて地域の意義が大きくなる。

文明評論的な二人の考察の全てが妥当かどうかはともかく、成熟社会が産業社会の成長の極点で始まるという二人主張に従うならば、世界の諸地域の成熟社会への接近度を示す指標は1人当たりのGDPと考えてよい。1981年の数値（ドル）をみると米国1万2569、カナダ1万1745、西独1万1084、フランス1万0591、日本9684、英国9057であり（OECD, National Accounts 1964-1981 による）わが国も成熟社会

への転換期にあるといえよう。この点について、例えば野村総合研究所は80年代から21世紀にかけての比較的近い時期に予想される日本社会の変化の方向として、「日本型成熟社会」のタイトルのもとに次の7局面を挙げている。(1)情報化の進展、(2)人口高齢化の進展、(3)女性の社会進出、(4)分散化の進展による地方の時代、(5)サービス経済化の進展、(6)技術革新の進展、(7)エネルギー構成の変化、がそれぞれある(野村総合研究所、1981年)。あるいはまた、国民生活審議会長期展望小委員会報告は、(1)全国的な都市化の進展と地方への人口、機能の分散、(2)新コミュニティと多様な家族関係の形成、(3)労働生活の質の向上、(4)教育の多様化、(5)多元的集団への同時帰属、(6)ボランティア活動による福祉サービス、(7)文化活動の多様化を、1つの可能な21世紀の国民生活像として提示した(経済企画庁国民生活局国民生活政策課、1979年)。いま1つの例をみよう。1983年に始まった一連の大蔵省委託研究は「ソフト化社会」の用語によって、近代化、産業化の時代から新しい時代への大きな文明史の転換を表現した。そしてソフト化について次の4つの特徴を指摘している。(1)情報化・知識集約化：科学技術・生活のソフト化、質の向上、(2)人々の意識の変化：量の充足から質の向上へ、文化的・精神的豊かさや個性化・多様化の追求、(3)システムの変化：小規模・分散化と人間性の回復、(4)経済のソフト化：サービス化・軽薄短小化(江見康一チーム、1984年、3-13ページ)。用語は異なるもののこの社会が成熟社会とほぼ同義に使用されていることは明らかである。

以上に例示した内外の成熟社会像には少なくとも物的成長の鈍化、さまざま局面における多様化、空間的分散化という共通点が認められる。それは規格化、集中化、極大化を基礎とする産業社会の中核として機能してきた大都市の存在をおびやかすものである。先進資本主義諸国における大都市衰退の問題はそのような社会の変化に関連しているのであり、第3章でとりあげたインナーシティ問題はまさにそれである。C. H. レブンはその編著に「成熟した大都市圏」の名を冠して、就業機会の減少、自治体の財政危機、中心都市の物的衰退の3つをその代表的な現象とした(Leaven, 1978)。わが国でも1979年12月の都市計画中央審議会の答申「長期的視点に立った都市整備の基本的方向」は、都市の発展動向については不確実性があるものの、かつての3大都市圏への極端な集中構造から多極化構造へと着実に移行しつつあり、21世紀を展望した長期的な都市整備の方向としては、現在の多極化傾向をさらに拡大して全国的にバランスのとれた都市ネットワークの形成を図ることが特に重要であると述べている(建設省都市局、1980年

人口や経済の成長が低下する中で都市ネットワークの多極化が進展すれば、既存の3大集中極における人口や産業の絶対的な減少は避けられない。すでに第12章でその兆候を見たが、ここで特に指摘しておきたいのは、減少は物的生産部門にとどまらず中枢管理部門にも及びつつある点である。産業革命以後の大都市の成長をうながした主要機能の変遷を概括すれば、第2次移出セクター（主に工業）の発展→ローカルセクターと第3次移出セクター（主に商業）の充実→第2次移出セクターの減退と第4次移出セクター（中枢管理機能）の発展という順序をたどる。成熟化による雇用機会の減少は主として第2次移出セクターの激しい減少によるが、それをカバーしきれない中枢管理機能のかげりにも原因がある。筆者が試算した市域外部の事業所を管理する管理職従業者数の変動を通して、主要大都市における中枢管理機能の消長をみると（図13-1）、昭和40～45年には京阪神3都市のそれは他の大都市を相当上回る伸びを示したが、45～50年では東京、名古屋と京阪神3都市の伸びはマイナスに転じ、札幌、仙台、金沢、広島、高松、福岡の伸びが顕著である（大阪市総合計画局、1979年）。

前項でみたように、大阪をめぐる計画やビジョンの産業政策が中枢管理機能への純化から生産機能の重視へと次第に転換しつつあるのは、以上のような状況の変化に対応したものと考えてよい。もちろん過密に悩んできた大都市がさらなる量的成長を追求する必要はない。しかし、経済活動を適切に維持して、成長停止にともなって発生しがちなブライト化は防止されねばならず、そのために生産機能を再評価し始めたことを筆者は正しいと考えている。社会の脱工業化が説かれる今日、大都市で最も衰退している工業を活力維持の源泉にしようとするのは、時代錯誤と受け取られるかも知れない。しかし成熟化が進めば大都市と工業との関係は再び強まる可能性をもっている。もちろんその工業は産業社会の到達点を示す大規模工業とは異質なものでなければならない。

## （2）成熟社会の小工業と大都市

成熟社会で大都市と工業が結びつきを強めると考える根拠は生産規模の小型化にある。先述のようにトフラーは、第3の波の特徴の中に小規模で多種多様な技術と多品種少量注文生産を含め、生産は家内工業化するとさえ予言した。家内工業化はともかく、わが国でも今後中小工業の比重が増大するとの主張は多い。大蔵省委託のソフトノミックス フォローアップ研究会の報告はそれを代表するものといえる（清成忠男チーム、1984年）。経済の成熟化は豊かさ（資産蓄積、物の充足度向上）と高齢化をともなっており、それ

は生活関心や価値観の多様化を通じて消費の個性化、多様化、短サイクル化をもたらす。それに対応して生産システムにおいては規模の経済性が低下し、大量生産よりも多品種少量生産のウエートが高まる結果、機動性に富む中小工業の比重も上昇するというのである。小規模化すれば工場の大都市立地はもちろん容易になる。さらに多様で短サイクルな需要に対応するには大都市立地がむしろ有利である。周知のとおり工業の後退が激しい現在の大都市にも、多様で短サイクルな需要に応じるアパレルや出版・印刷等のいわゆる都市型工業は存続しているのであり、成熟社会では工業全体がおおかれすくなかれ都市型化するのである。

現在でもわが国の大都市では、英国の場合などとはことなり、小工業は着実に増加している。表13-1が示すように大阪市では、従業員30人未満の工場は事業所数ではもちろん従業者数においても増加ないし横這いの状態にあり、しかもこれら小工場は事業所数の95%、従業者数の52%を占めている。そのうえこれら大都市小工業の性格が高く評価されはじめている。清成忠男によれば大都市の零細企業は高い技術で、高い生産性をあげ、高いコストを吸収しており、今日すでに「二重構造」はほぼ解消し、大都市が劣悪中小企業のふきだまりという状況はなくなった（清成、1975年）、わが国の経済がこれまで活力を維持してきたのはバイタリテイに富んだ中小企業が数多く存在したからであり（清成、1982年）、中小企業の発展は今や日本経済の将来にとって重要な鍵を握っている（清成忠男チーム、1984年）という。

大阪市の工業用地の利用効率を区別に、単位面積当たりの従業者数、出荷額、付加価値額を指標として検討すると（表13-2）、3指標の相関性は大きく、西淀川、此花、大正、住之江、の西部臨海4区は常に最低値グループを、北、東、南、天王寺の都心と準都心の4区は常に最高値グループを形成している。メッシュ単位では生産力を示すデータが得られないので従業者数で利用効率を示すと図13-1のとおりとなる。立地係数が4.0以上で特に効率が高いと判断されるメッシュのほとんどは、南北軸上と都心から東西に突出する東成、港の2区に分布しており、西部臨海では立地係数2.0以下の低効率メッシュが卓越し、北東部から東部にかけての内陸では係数が3~4で中程度の効率性をもつメッシュが多い。この図をさきの図12-1と対比すれば、大工場が卓越して工業専用的性格の強い地区ほど工業用地の利用効率は小さく、工場の規模が小さく工業的性格の弱い地区ほど工業用地の利用効率の大きいことが知られる。地価負担力の大きい非工業的用途と混合し、立地競合している工場ほど用地を効率的に利用しているのである。このことは

東部内陸の住工混合地区と西部臨海の工業専用地区との差異としても現れている。

成熟社会の大都市に小工業が立地すればいくつもの波及効果をもたらすであろうが、ここではとりあえず以下の2点を指摘しておきたい。1つは中枢管理機能の増強への影響である。すでに述べたとおり筆者は、一般の大都市で現業部門を分離して中枢管理部門のみを拡充することは今後は困難であると判断しているが、大都市の中枢管理機能が持つ現在および将来の重要性を否定するものではない。そして小工業といえども新設・拡充されればなにがしかの管理部門を付加する。やがて成長にともなって生産部門の一部ないし全部は市外に移転するとしても、ある段階までは中枢管理部門は市内に存続するであろうから、小工業の振興は間接的であるにせよ確実に中枢管理機能を強化する。筆者等が行った関西系主要企業の本社に対するアンケート調査によれば（大阪市総合計画局、1980年）、58個の評価対象項目のほとんど全てにわたり、本社の周辺に現業部門をかかえていると想像される小規模な企業ほどより多く関西立地を有利と評価した。そして企業規模が大きくなるにしたがって、特定の地域を有利とは評価しない、したがって本社立地の自由度の高いフットルースな性格が強まった。小工業立地のいま1つの波及効果は都市環境整備への影響である。これまで専用地区の大規模工場や住工混合地区の小工場の多くは、都市環境の阻害要素とみなされてきた。しかし成熟化する大都市に今後誕生しあるいは存続する新しい小工場は、良好な都市環境と両立し、むしろそれを積極的に自らの発展の糧とするはずである。再び筆者等の行った調査によれば（大阪市総合計画局、1979年）、諸産業の中で製造業が都市の多面的な整備に対して総じて強い関心を示し、かつ開設時期の新しいものほど、住環境の改善と公害防止、市内居住者の増加と職住接近、教育研究機関の充実、文化施設等アメニティの充実、という項目を高く評価したのである（表13-3）。また現在西部臨海の工業専用地区に立地するS工場での聞き取り調査の際に、工場の研究開発機能を高めるためにはなによりも周辺地区のアメニティの改善が必要であると責任者は指摘していた。成熟した大都市で工業の振興を図ることは環境の整備につながるのである。

## Ⅱ 小工業革新の可能性

### 1 ベンチャービジネスの立地

成熟社会の大都市を活性化させるには小工業の振興が有効であるとしても、小工業の性

格を問う必要がある。前節で引用したソフトノミックス フォローアップ研究会報告は来るべき成熟社会の需要に対応する工業の性格として、小規模性ととも知識労働の投入の拡大すなわちソフト化を挙げている。具体的にはハイテク（高度技術）とハイタッチ（人間味）を備えた革新的な中小企業であることが必要という（清成忠男チーム、1984年）。しかしこのような性格はまさに現在の技術と国際環境の面からも先進国工業に求められているものである。すなわち、先進工業国の成長低下の原因の1つは、所与の技術水準の下での製品の標準化と、それに対応した最適大量生産方式の確立によって、もはや製品の差別化とコストダウンが困難となり市場が飽和（成熟化）する点にあるから、画期的なイノベーションこそが脱成熟的サイクルを始動させる力となり（アバナシー他、1984年）、それはまた成長低下のいま1つの原因である国際化（先進国相互の通商摩擦や途上国の追い上げ）に対処する方策でもある。産業構造審議会「80年代の通商産業政策ビジョン」（1983年）や経済審議会「80年代経済社会の発展と指針」（1983年）、あるいはその地域版ともいべき前掲の「80年代の近畿地域産業ビジョン」や「大阪産業ビジョン 80」等のいずれもが、目指すべき方向として「創造的知識集約化」を掲げているのはそのような文脈において理解されねばならない。

ところで大都市にとって問題なのは知識集約的な工業の立地性向である。さきにのべたように工業の撤退が相次ぐ大都市にいまなお存続しているものは平均的にみて、土地利用を効率化し、高付加価値生産を行い、市場の特性や外部性をより良く活用している。しかしより一層の技術的、経営的革新をせまられる今後においても、大都市に革新的工業の立地がありうるのか、あるいは既存の大都市工業がそれに対応しうるのかが問われるのである。このうち革新的工業の立地については2つの見通しが語られている。現在の最先端技術は以前のような集中促進型の巨大技術ではなく、各地方に分散浸透してそれなりの関連集積を形成してゆく技術、すなわち地方都市育成型、地方振興型の技術であり、それに交通通信ネットワークの整備と技術レベルの高い労働力の地方定住等の構造変化が、先端企業の地方への立地展開に寄与しているというのがその1つである（三輪、1983年）。あるいは、先端技術産業は非常にクリーンなものであり、その立地環境としてもクリーンな条件が望まれるので、地方の澄みきった環境の中でその活力が育まれ、それを支える研究部門もそうした所でのびのびと新しい技術を生み出すことになるという（産業研究所、1981年）。周知のシリコンバレー、シリコンプレーンの発展や、近郊から農村部にかけてのリサーチパークのぞく生という米国の動向や、研究開発産業の60%が都市化が不

十分な地区 (less urbanized areas) と農村部に立地している英国の実情 (Howell, 1983), あるいは, わが国における半導体産業の九州や東北への立地展開は, 地方の比較優位説を裏づけるものであろう。

他方では革新的工業の大都市立地の優位性を説く立場がある。先端技術産業にとって望ましい立地環境は専門知識を持つ若い人材が確保できる場所や, 国際的なものを含む学会やシンポジウムが頻繁に開かれて技術情報が得やすい場所である。その点では大都市が有利であり, 通信情報システムが発達しても, これに乗せて送られる情報は文書化あるいは画像化されたものであり, 人の口と雰囲気から伝わる生の情報ではないから, 立地指向は基本的に変化しないという (鈴木, 1984年)。

筆者の立場はそのいずれかに与するものではない。むしろ, 大都市圏がもっている量的集積, 質的多様性, 人・情報・文化の特性はいずれも革新的な産業活動にとって大きなプラス要因であるが, 都市が産業活動の場としては必ずしも適切ではないというのも事実であって, こうした優位性と制約性との対立関係をどのように止揚すべきかが問題であるという。後藤邦夫の見解が妥当であると考え (後藤, 1984年)。後藤氏は止揚の方向として都市内立地により適した4つのタイプの産業を挙げているが, 筆者は空間的制約性が小さく外部経済への依存が大きい小企業こそがそれをなしうるとみる。

表13-4によってその根拠を示そう。表のA欄は関西に本社, 研究所, 工場をもつ先端技術への参入企業184社の地区別分布比率を表したものである。49のサンプル工場についての調査によると, 平均敷地面積は42ha, 平均従業員数は911人であって, 比較的大規模な企業が収録されているとみなしてよい。大阪市の比率をみると, 本社は61%とさすがに大きいけれども, 研究所は21%, 工場はわずか13%にすぎない。しかもサンプル事業所にたいするアンケート調査によると, 今後研究所を設立するに際して重視する立地条件としては, 「研究者・技術者の居住, 通勤が便利である」, 「大学・公的研究機関に近い」, 「自社の関連工場に近い」, 「大都市近郊」, 「技術者の確保が容易である」, 「地価が妥当である」等が挙げられており, 大都市圏周辺部の立地優位性がうかがえる。同じく今後工場を新設する際に重視する条件としては, 「幹線道路・高速道路へのアクセスが良い」, 「労働者の確保が容易である」, 「地価が妥当である」, 「広い用地がある」, 「質の良い用水が豊富である」等が上位を占め, 地方の立地優位性がうかがわれる (関西空港調査会, 1984年)。したがって大型の研究所や工場が現在以上に大阪市に集中してくることを期待することはできないであろう。

表のB欄はより小規模な企業が主体をなす（大阪市の場合は従業員29人以下が34%、30～99人が40%を占める）ベンチャービジネスの分布を示している。大阪市の比率は製造業で32%、非製造業では67%に達している。分布は本社所在地によっているが、製造業の場合ほとんどは工場を併設しているから、ほぼ工場の分布と考えてもよい。次いで、C欄の全工場および全非製造業事業所の分布における大阪市の比率をみると21%と33%である。製造業ベンチャーの大阪市への集中度は大規模先端技術工場はもちろん、工場一般の集中度に比べても大きい。小規模な革新的工場、いわゆるベンチャービジネスの立地に関して大阪市は比較優位性を保持していると考えてよいであろう。

## 2 既存小工業の革新

大阪市工業の創造的知識集約化にとって、ベンチャー型企業の創設はもちろん望ましいけれども、量的効果という点では既に集積している多数の小工業の革新が一層重要である。さきの表13-4で大阪市に立地していたベンチャー型製造業の開設年次を調べると、1975年以前が82%を占めており、既存工業の革新が進みつつあることが知られる。このような傾向を助長するために今後いかなる措置が必要であろうか。その点に関連して大都市の工場立地に抑制的に作用している、いわゆる工場三法の見直しをめぐる最近の論議にふれておきたい。

わが国で大都市の不振がとりざたされ始めた50年代後半に、既成都市区域への産業・人口の過度集中を防止するために中規模以上の工場の立地を規制する工場等の制限法、過密地域から過疎的傾向のある地域への工場移転を促進しようとする工業再配置促進法、大規模な特定工場の新増設に緑地の整備を義務づけた工場立地法について、阪神や京浜の都市当局や事業団体から規制緩和の要望が相次いだ。一方、企業誘致によって地域経済の振興を図ろうとする地方の諸団体は規制の緩和に反対して、国は工場の地方分散をより促進すべきであると主張した。工業再配置政策に関する行政管理庁の行政監察の結果は工業再配置が計画通り進んでいないことを指摘した（57年12月23日）。また例えば、朝日新聞社説は、制限法に一部検討すべき部分のあることを認めながらも、部分的な現象にとらわれて大都市圏から工場を追い出し過密を是正する歩みを逆行させてはならないと、規制の緩和に反対した（56年12月3日）。このような動きに押されていったんは、工場等の制限法の運用を緩め、工業専用区域を適用除外区域とする、適用除外業種を拡大してアパレルやインテリア等の都市型工業もそれに含める、中小企業に関して基準面積を弾力



的に運用する等の緩和策を検討した国土庁も、首都圏の既成市街地における中小企業の協同化や近代化のための新增設については特例を認める（基準面積を1000㎡まで拡大する）という程度に後退した。そしてもともと基準面積が1000㎡と首都圏よりも大きかった近畿圏については法の改正は行われなかった（“国土情報”，381，1983年，1-9ページ）。小工業の振興によってインナーエリアひいては大都市の活生化を図ろうとする立場からみて，そうした措置が妥当であるのかどうか，他にどのような施策が必要であるのかという点がここでの検討課題となる。表13-5はそうした観点から，大阪府で実施された一連の調査の結果を抜粋したものである。筆者は以下の諸点を読み取った。

（1） 事業内容の特徴として，「製品が多品種小ロット」を挙げたものは各規模クラスを通じて80%以上の高比率を占め，大都市内立地工場の特性がうかがえる。「専門分野に特化」，「製品が高精度・高品質」，「新製品・新技術の開発」が20～50%でそれに続くが，これらの比率は小規模工場ほど小さい。小工業革新の余地はまだまだ大きいといわねばならない。

（2） 操業上の問題点で各クラスを通じて65%以上と多いのは，「狭くて拡張・近代化が困難」であり，「住宅が建て込み今後に不安」が45%～50%でそれに次ぐ。ここでの規模による差異は明瞭でないが，工場が老朽化している比率は20人未満のクラスで大きい。事業内容を革新するために工場の拡張や更新を必要としている小工業の絶対数は極めて多い。

（3） 工場の移転や増設の意向を持つものは小規模なもので40%以上を占め，しかも小規模なものほど市内を移転先とする比率が大きい。そのことは市内で工業団地が整備された場合に用地を取得する意向を持つものの比率にも表れている。小工業は市内での移転を通じて，外部経済への依存を維持しつつスペースを拡張し，事業の革新を図ろうとしている。

（4） 現在の工場の延床面積が990㎡以下のものの比率を規模別にみると，4～9人で95%，10～19人で73%，20～29人で64%を占めている。また市内で用地を取得して工場を拡張・更新する場合でも，990㎡以下の延床面積で良いとするものは，4～9人で98%，10～19人で82%，20～29人で67%に達している。小工業の革新は多くの場合工場等の制限法の範囲内でも可能と考えられる。従ってさきの国土庁の措置は一応妥当なものと評価できる。

（5） 規模の大小にかかわらず80%以上の企業が市内における工場用地の公的供

給の必要性を認めている。それにもかかわらず移転等に際しての特に望ましい条件整備の内容としては、「移転資金融資制度の充実」が最も多く、「税制上の優遇措置」がそれに次ぎ、「工場用地の造成などの受皿整備」は第3位にランクされる。移転資金融資制度の充実に対する要望は小規模企業で強く、用地取得資金調達において公的融資に頼ろうとするものの比率は50人未満のクラスにおいて70%以上と大きい。小企業にとっては規制の緩和や税の優遇措置よりも、資金融資を拡充することが有益であるという英米のエンタプライズゾーンの経験がわが国にもあてはまるのである。

公的資金を含む各種資源に対する制約が強まっている今日、その配分は特に効率的であらねばならない。英米の都市政策でもしきりに標的化(targetting)が強調されている。大都市のインナーエリアの活力源である小工業を単に救済するというのではなく、積極的に革新するために資金援助を行うべきである。

### Ⅲ 小工業の立地基盤－住工混合地区の整備

インナーエリアの活性化にとって、あるいは成熟化社会における大都市の存立にとって技術的、経営的革新性を備えた小工業が必要であることは明らかになったが、そうした小工業は現実の大都市地域でどのような立地形態をとるべきであろうか。本節ではその点を検討したい。

#### 1 住工混合地区の再評価

前章のⅢ節でみたように、これまで大阪の小工業は主として住工混合型ないしは住工商混合型と類型化される地区のなかに立地してきた。しかし従来はそのような住工の混合は望ましくないもの、できるだけ解消すべきものと見なされてきた。例えば現行の「大阪市総合計画 1990」は、現在の土地利用の問題点の一つとして都心周辺部における中小規模工場と住居との混在、大規模な工場の移転跡地への非工場の侵入による用途の混乱をあげ（大阪市総合計画局、1978年、49ページ）、土地利用構想の項で工業地については、都市型工業を中心として適地にできるだけ集約配置するとのべている。具体的には臨海部に工業専用地域を配置する、それに隣接する内陸部および東部のまとまった工業地は幹線道路に囲まれた地域を単位として出来るだけ集約し工業専用地域とする、東部に集中している中小規模工業地域についてはできるだけ整備・集約して住工混在による弊害の

除去に務める（同、53ページ）という。しかしそのような用途専用化には疑問があり、英米の大都市ではむしろ用途混合を目指していることを第4章でのべた。また前章では、大阪においてインナーエリアの衰退兆候が工業機能の偏在化（その地区にとっては専用化を意味する）に並行して現れたこと、さらに本章の第Ⅱ節では、工業専用的な西部地区に比べて住工混合的な東部地区の方が工業用地の利用効率が低いことをみた。

そしてわが国でも最近、住工混合地区の意義が再評価されるようになってきた。東京に関しては竹内の、大阪に関しては三村等の論考がそれを代表する（竹内、1983年、三村他、1978年）。三村等は、いっそう複雑で高度化する現代の工業製品市場の多様化の中で、一定の自立性と創造性をもった多数の中小生産単位の開発力、技術力の存在が社会的にみて必要であり、中小企業の活動の場は決して消え去るものではなく、むしろ将来の生産形態としていっそう重視されるべきであると認識する（三村他、1978年、236ページ）。そしてそれらの中小企業が存在する住工混合地域は問題性（短所）と合理性（長所）とが同じ空間に併存し、かつ地域の活動主体にとってこれらの両面がかかわっているのが特質である（同、241ページ）から、現行用途地域制のように混合を一律に純化するという発想ではなく、許容され望ましい混合は都市空間の1タイプとして認知する一方、混合の望ましくない場合については、居住特化か工業特化といった方向に動的に誘導していく必要がある（同、251ページ）とのべる。三村等はそのような計画整備方式をアクション・ゾーニングとよび、東大阪市内の一地区をとりあげてそれを例示した（同、252ページ以下）。

住工混合地区を積極的に評価する、しかし現実の混合地区には住と工の両面に問題があり整備を必要とする、整備は工業特化地区、住工併存地区、居住特化地区の3方向への転換を目指すべきである、という三村等の考え方に筆者も賛同するが、問題は現実への適用にある。三村等は土地利用変換の将来タイプを判定する条件として問題の顕在性、土地利用の推移、居住者・工業者の改善意向、工業機能の動向、行政の地域政策の意図という5つを挙げながらも、例示地区では物的側面から問題街区を摘出し転換の方向を描いている。同じ頃、筆者等も大阪市の東部における住工混合地区の整備に関する調査を実施し、ここでは工業の特性をも考慮しつつ土地利用転換の可能性をさぐった（大阪市経済局、1979年）。以下は筆者が担当した調査報告部分の概要である。

## 2 住工混合地区対策と地区の性格

上で述べたように現実の住工混合地区の多くは利点と欠点とを併有しており、それは表13-6のようにまとめることができよう。混合地区の整備に際しては、この表にみる住工両面の利点を維持しながら、欠点をできるだけ除去していくことが必要である。それには街区を統合してできた地区のような大単位を、住宅か工場のどちらか一方の用途に純化させようとする従来の地域制の方式は適切でない。むしろ小面積の街区を単位としてきめ細かな対策を講じなければならない。そのような観点から混合のタイプと対策を整理すると表13-7のようになる。このうち街区内混合についての対策は混合持続（現状維持、住工の街区内集約）、工場移転、住宅移転のいずれかを選択することであり、最適な選択を行うためには工場の諸特性、住民・世帯・住宅の性格、住宅と工場をとりまく環境等の条件を考慮しなければならない。表13-8ではそれらの条件のいくつかと3つの混合対策との関係を仮説的に示した。この表を縦方向に読めば各対策がどのような条件のもとで有効であるかを知ることができる。例えば、工場の移転が望ましいか容易であるのは、その工場が住宅優勢の街区に立地しており、細街路に面し、土地生産性や他事業所との関連が小さく、公害発生型で、工場は自己所有だが老朽化しており、てげまで生産の拡大に対処しきれず、周辺の住宅地化や商業地化が活発で地価上昇が大きい場合であろう。ここで例示した諸条件のうち工場特性は後にゆずり、住民・世帯・住宅の性格や環境条件に着目して地区の性格を探ることにする。

大阪市では河川、鉄軌道、幹線街路等の明瞭なラインを境界として、地区計画の単位となる115の地区（大ブロック）を設定し、地区カルテを作成してきた。1975、76年に実施した第4回目の土地利用現況調査においても、この地区を町丁毎に細分して調査の単位とした。他方で市は500メートルメッシュに関する多量のデータを集積しており、筆者はそれを利用して前章の土地利用類型を作成した。本章ではこのような地区とメッシュについてのデータと、地区内街区についての敷地別用途調査結果に基づいて、東成と城東の両行政区に含まれるA～Sの19の地区の性格を13項目にわたってチェックした。その結果は図13-3～16のとおりである。各図について簡単に説明しておこう。

図13-3市街化の時期 城東区には明治20年の市街地も散在するが、低湿な東部地区の市街化は遅れた。地区の北部と東部の大部分は第2次大戦後に市街化された。戦災を被ったのはH地区の中央部とI地区の北西部のみである。第2次大戦後の市街化部分では区画整理事業が完了しているが、戦前の市街地ではほとんど事業は行われていない。東成区の東部も第2次大戦後に市街化された。M地区の南半からN地区の北半にかけての大正

期までの市街地が戦災を被り、大戦後に区画整理がおこなわれた。またM、N、O、P、S等が交わる今里付近と戦後の市街化部分は区画整理済みである。

図13-4 用途地域概略 住工混合的性格の最も強い準工業地域は対象地域の北端と東端を除く各地区に広く分布している。

図13-5 工場分布 昭和50年の数値である。工場数、密度ともに大きいのはK、M、O、R地区である。繊維は城東区北部のB、Cに、衣服は両区の境界付近のJ、K、L、M、Oに、出版・印刷は東成区西半のM、N、Oに、金属製品は城東区のKと東成区の大部分に、一般機械は分散してI、K、M、Pにそれぞれ卓越している。

図13-6 再開発必要度 市の総合計画局が住宅過密度、災害危険度、道路・公園未整備度を合成して住環境整備の観点から順位づけたものである。ここでの評価には住工混合という要素は含まれていない。

図13-7・8 用途混合度からみた街区状況 前記の大阪市第4回土地利用調査において作成された用途小分類別1/1000地形図によって、工業施設と他の用途との混合状態を読みとり、各街区を非工場主体街区、非工場・工場混在街区、非工場・工場併存街区（両用途がそれぞれまとまって併存している）、工場主体街区に分類した。

図13-9 住工混合街区と不整形・細街区 図7・8から混合度の強い混在街区と併存街区が卓越する部分を転記した。また狭小街路や不規則街路（袋小路または不整形の街路網）が卓越する部分を示した。それは図13-3に示した市街地形成が早くて区画整理の行われていない部分に一致する。用途の混合が激しく街路が不整形な部分はC、D、Hの周辺、Iの中央、Jの東南、Mの西半、Oの中央に存在する。

図13-10 居住地安定性 持家率、準世帯率、34年以前からの入居者率の3つについて全メッシュの平均値と標準偏差を求め、 $x+0.5s$ を基準に持家率大、準世帯率小、34年以前からの入居者率大のメッシュを図示した。3指標のいずれか2つが重なるメッシュは居住地としての安定度が高いとみなされる。

図13-11 職住近接性 就業者のうち自宅就業者と徒歩通勤者が占める比率について全メッシュの平均値と標準偏差を求め、 $x+0.5s$ を基準に近接性の大小を判定した。城東区と東成区では明瞭な差が現れ、前者の近接性は小さい。

図13-12 人口変動 昭和40～45年の人口増減率について全メッシュの平均値と標準偏差を求め、 $x+0.5s$ を基準に減少率の大小を判定した。増加メッシュがまとまっているのは団地やマンションの建設地区である。

図13-13第2次産業従業者の変動 昭和41年と44年の事業所統計第2次産業従業者の増減率について全メッシュの平均値と標準偏差を求め、 $\bar{x} + s$ と $\bar{x} + 0.5s$ を増減率の大小の基準とした。わずか3年の変動であるから参考資料にとどまる。

図13-14第3次産業従業者の変動 資料と手法は図13-13と同じである。

図13-15土地利用変動 城東区では工業地の減少と住居地の増加が目立ち、東成区では工業地と住居地の減少と商業地の増加が顕著である。

以上の各図から読みとった内容をまとめて19地区の性格を示すと表13-9のとおりである。住工混合対策が必要かつ困難なのは、多様で多数の工場が立地し、街区内の混合が著しく、街路は狭小・不整形で、住居も悪化しており改善の必要にせまられているが、職住が近接しており居住地としての安定度も高いので、コミュニティの維持に留意しなければならないといった地区である。19地区の中ではMとOの2地区がそうした点では代表的な問題地区とみなされるから、次項ではこの両地区に焦点をしばってこれまでふれなかった工場の立地特性をみていくことにする。

### 3 街区の性格と工場の立地特性

さきに述べたように、有効な混合対策を選択するためには工場の立地特性（特に移転の必要性和能力）を把握しておく必要がある。筆者等の調査では、昭和52年3月に、城東、東成の両区に立地する製造業の内、従業員20人以上の全工場、工場数の多い縫製・同関連、金属製品、機械器具に分類される20人未満の工場の1/2、印刷、メッキに分類される20人未満の全工場に対してアンケートを行い、総数2101から634（30.2%）の有効回答を得た。つづいてM、O両地区の回答工場のうち代表的業種に属するものに対する聞き取り、観察調査を行った。そして街区の諸性格のうち用途混合の形態と街路の形態が、対策手法の選択にとって特に重要な意味を持つと考えて、それらと対応させながらアンケートに対する回答から立地特性に関連する項目を整理した。

#### （1） 街区の混合形態と工場の特性

街区の混合形態は図13-7で分類したⅠ非工場主体街区、Ⅱ非工場・工場混在街区、Ⅲ非工場・工場併存街区、Ⅳ工場主体街区の4つである。M地区の回答工場77はⅠに38%、Ⅱに38%、Ⅲに16%、Ⅳに9%が立地しており、O地区の回答工場81はⅠに37%、Ⅱに31%、Ⅲに17%、Ⅳに15%が立地している。混合形態（型）と工場の立地に関連する特性を示す17項目とのクロス集計の結果は表13-10のとおりである

表から読みとった要点を列挙すれば以下のとおりである。

業種： M、O両地区に共通するのは、Ⅰ街区で縫製・同関連が卓越してメッキが少ない、Ⅲ街区で印刷・同関連が少ない、Ⅳ街区で縫製・同関連が少ない点である。概してⅠ、Ⅱ街区には非公害型業種が、Ⅲ、Ⅳ街区には公害型業種が多い。

従業者数： Ⅰ街区では5人以下の零細工場が7～8割を占め、Ⅱ街区では6～20人の小工場が3～4割、Ⅲ街区では21人以上の中工場が4割前後、Ⅳ街区ではその比率がさらに高まる。Ⅰ→Ⅳへと工場の従業者規模は大きくなる。

敷地面積： 上と同様にⅠ→Ⅳへと敷地面積は大きくなる。特にⅠ街区では100m以下が6割をこえているが、このような場合には仮に移転するとしても、跡地売却による移転費の捻出は困難である。

隣接地の用途： 工場の正面を除く3隣接敷地の用途を土地利用調査の1/1000地形図に従って、1住宅、2官公庁・文教・医療・商業、3工場・運輸施設・公益施設・農業・空地・道路、の3グループに分類した。例えば3面とも住宅の場合は1、住宅が主で工場系が従なら13、官公庁系が主で工場系がそれに次ぎ住宅が最小（接触面積で）ならば231と表現される。当然、Ⅰ街区では隣接用途が1または2が最大でⅣ街区ではそれがゼロ、逆にⅣ街区では3を第1とするものが圧倒的に多くⅠ街区ではそれが少ない。Ⅱ、Ⅲ街区はその中間的性格をもつ。

前面道路の幅員： 工場の前面道路の幅員を車の駐車可能、対向通行可能、一方通行のみ可能という点を考慮して4m以上、2～4m、2m以下に3区分した。Ⅰ街区では2m以下の細街路が6割以上を占めるが、Ⅱ～Ⅳ街区では顕著な差がない。

工場の所有関係： 工場の所有者は移転の場合、跡地売却によって移転費用を捻出できるが、借地・借家の場合にはそれがならずむしろ従来の低レントが現在地での操業を支えることになる。ヒアリングによるとM、O両地区で土地・建物の所有比率は71%と高いが、Ⅰ街区だけは所有率が低く、特に移転が困難な借地に持家の形態が他よりも多い。

住工の位置関係： 「住工同一棟」の比率が大きいのはⅠ街区で、「住工同一敷地」の比率とあわせると86%に達する。住宅と工場が分離している「その他」の比率はⅠ→Ⅳへと大きくなる。

工場の広さ： 内外の研究が明らかにしている工場移転の最大の理由は工場の狭さであるから、工場の広狭についての企業の評価は移転の可能性さぐるうえで重要である。「狭くて困る」の比率はⅠ街区で特に多いが、他の街区では評価に大きな差がない。

工場建物の老朽度： 街区の型による差異は明瞭でないが、Ⅳ街でその比率がやや小さい。

物品搬出入や駐車の便宜： 全体として不便を感じているものが過半数を超えるが、Ⅰ区ではその比率が更に大きい。その他の街区では明瞭な差がない。

災害時の不安： 上と同様の傾向がある。加えてⅣ街区の不安比率がⅡ、Ⅲ街区以上に大きい。大型工場の災害発性の潜在性を示すものであろう。

公害苦情： 街区の型による差異は意外に大きくない。あえていえば「苦情を受けている」比率がⅠ街区でやや大きい。

今後の活動： 将来における生産拡大は移転を誘発する契機として重要である。拡大の志が特に乏しく現状維持の意向が強いのはⅢ街区である。

将来の見通し： 「不安あり」や「まったく暗い」という企業は移転の見込みが乏しくむしろ転廃業の可能性が大きい。M地区のⅠ街区でそれらの比率が大きい。縫製の集中原因かもしれない。

移転について： 「計画あり」、「条件次第」、「したいが困難」を合わせた比率はⅠ区でやや大きい。これまでの分析よりすれば移転が一番困難と思われるⅠ街区で移転の必要性がむしろ大きく、対策のむつかしさを感じさせる。

集団化について： 肯定するものは内部がほぼ専用化されているⅣ街区のみが7割以上特別に多い。他には大きな差がない。

混合地域の整備の方法について： 設問にたいする多様な回答の組み合わせを表の下段うに「住工分離」、「公害源のみ分離」、「混合許容」、「わからない」の4つに集約した。M、O両地区を合わせると、「住工分離」27%、「公害源のみ分離」32%、「混合許容」26%、「わからない」15%である。「公害源のみ分離」を公害さえださなければ混合を許容すると解すれば、「わからない」を除いて7割程度が混合を認めていることになる。街区の型で特徴的なのはM地区Ⅰ街区で「住工分離」の少ないこと、両地区もⅢ街区で「住工分離」の多いことである。すでに街区内での分離を果たしているⅢ街で混合許容の少ない点は注目されてよい。

以上の街区の型による工場の特性を一括すれば表13-11のとおりである。最も特徴が多いのはⅠ街区である。ここでは縫製および同関連業種が多く、規模は零細である。隣地用途は住宅が主体でそれだけに公害の苦情が多い。また2m未満の細街路に面する工が多くて、物資の搬出入に不便を感じるものや、災害時に不安を感じるものが多い。さ



らに工場が狭くて困っているものも多い。このように移転促進要因が存在するから、移転の必要を感じているものは多い。ただし将来性に関しては悲観的な見方が強く、敷地・建物の自己所有の割合が小さいことなど、移転にたいするマイナス要因もあって住工混合を許容するものが多い。つまり移転の必要性和能力または可能性にかい離があるから、街区内を非工業用途に純化させようとするならば、かなりの工夫が必要となる。

Ⅳ街区では内部が大部分工場用に利用されており、工場の規模が大きく、隣接地の非工場用途、住工の一体化、老朽工場の比率等はいずれも小さく、工場の集団化を支持する意見が強い。故にこの街区では非工業用途の移転を図って内部を工業用途に純化させることが望ましいが、災害に対する不安を除去する必要がある（但し非工業用途がわの意見は不明である）。

Ⅱ、Ⅲ街区の工場については移転促進要因も存続要因も特に大きいとはいえず、典型的な混合街区についての対策のむつかしさが痛感される。次にとりあげる道路条件などを考慮しながら、対策を考えねばならない。

## （２） 前面道路の幅員と工場の特性

工場の前面道路の幅員は物資搬出入の便・不便や、災害時の危険性の大小との関連を通じて工場移転の必要性に影響する。そこで前項で用いた幅員別の道路の３分類にしたがって各道路に面する工場をグルーピングし、それぞれのグループの立地に関連する特性を検討した。前面道路の幅員別工場比率はM地区で2 m未満31%、2～4 m36%、4 m以上32%、O地区で44%、21%、35%となっている。集計数値は表13-12のとおりで、道路幅員が意味をもたない項目もある。項目別の説明は省略し、分析結果を一括した表13-13によって結論のみを述べておく。

2 m未満の細街路に面する工場は零細なものが多く、隣接地には住居が多いし工場と住居が同一棟にある場合も多い。加えてM地区では、工場が狭くて困っているケースと工場が老朽化して改築を必要とするケースが多い。そして災害時の不安はM、O両地区で共に大きい。故にM地区では移転を必要とするものが多いけれども、今後活動を拡大していく意向が乏しく将来を悲観的にみているものも多い。また集団化を積極的に肯定するものは少ない。つまり移転の必要性は大きい能力や可能性は小さい。したがって自発的な移転による早急な街区の純化は期待できず、純化を図ろうとするならば有効な移転促進策が必要となる。なおO地区では項目によってM地区ほどに道路幅員による差異が明瞭でないのは、その区画がM地区に比べて整然としているからであろう。

幅員4 m以上の道路に面する工場グループは、殆どの点で2 m未満の細街路に面する工場グループとは反対の性格をもつ。つまり移転の必要性は小さいが、工場拡大の意向や将来成長していく可能性は強く、集団化についても肯定的であるから、移転に対応する条件は整っている。幅員が2～4 mの道路に面する工場グループは移転の必要性と能力ないしは可能性に関して、上記2グループの中間的な位置にある。

以上のこととさきの混合形態による特性とを統合すれば次のようにまとめることができる。

- 1) 街区内で工場が卓越しており道路の幅員が大きい場合には、そこに立地する工場の現在の移転必要性は小さい。しかし工場の移転能力は大きいから将来の移転可能性はある。工場を保持するためには街区内を工場専用化して立地環境を一層整備することが望ましい。
- 2) 街区内で工場と住宅が混在ないし併存している場合は、工場の移転、住宅の移転、現状維持のいずれを選択すべきか決定しがたいけれども、道路幅員が小さい場合ほど工場移転が適している。
- 3) 街区内で住宅が卓越しておりかつ道路幅員が小さい場合には、そこに立地する工場の移転必要性は大きいから、住宅専用地化することが望ましいけれども、一般に工場の移転能力は小さいから、相当の配慮が必要である。

### (3) 工場の業種別特性

工場の立地特性は業種によっても規定される。M、O両地区のアンケートに対する回答企業数は162であり、その業種別内訳は縫製・同関連34(21.0%)、印刷・同関連40(24.7%)、機械・金属製品71(43.8%)、その他17(10.5%)である。そこで構成比の大きい3つの業種グループについてアンケートへの回答を整理した結果、次のような特性を知ることができた。

縫製・同関連業： 零細な家内工業的形態が多い、仕事量に繁閑の差が大きいので住工一体が便利である、細分化された分業形態をとる、運搬が頻繁なため運搬のコストや迅速性が重視される、地区整備の原動力としての力は弱い、等の特徴をもつ。したがって一部の中堅元請的企業を除いて、現在地からの移転や工場アパートへの入居は困難であり、かつ環境阻害的要素が少ないから、現在の立地を維持しながら低コスト指向の体質を改善することが望ましい。なお細街路に面する場合には道路の整備が必要である。

印刷・同関連業： 受注において都心との関連が強い、仕事に繁閑の差が激しく短納期

なため小規模同業者への下請発注が多い、それに工程分業が加わって地区的集積がみられる、他の業種より成長性があり比較的整然とした街区に立地するものがある、意外に公害度（騒音）が高い、道路の整備が操業の効率化に関連する、等の特徴をもつ、したがって自ら適地に移動したり工場団地や工場アパートに集団化してメリットを得るものと、適切な誘導によって現在地でも街づくりの核として成長できるものがある。

機械・金属製品製造業： 大メーカーの一次下請工場や問屋との取引工場が核となり、その周辺に外注下請を受注する小規模工場が集積している、元請工場の親企業は広範囲に分布しているが、外注先工場の分布は周辺に限られている、末端下請は零細で生業的なものが多く後継者難から徐々に消滅していくものもある、全体とて低成長で建物と設備の老朽化が目立つ、騒音を主とする公害工場が多い、前面道路が狭くて操業にマイナスとなっているケースが多い、しかしこのような問題を自力で解決できるものは少ない、等の特徴をもつ、したがってこの業種についての立地対策は最も重要かつ困難である、後継者がなく消滅に向かうものはそれを待ち、その他にたいしては質的転換の助長や適地・工場アパートへの誘導が必要である。

#### 4 混合対策の適用

これまでに検討してきた街区のタイプによる対策と業種グループによる対策を総合した場合、現実のフィールドへどのように適用できるであろうか、表13-14は両サイドからみた対応の仕方をクロスさせたものである、もちろんこの表は極めて単純化されている、たとえばb（混合）街区に機械・金属工場が立地する場合、操業が容易な道路幅員の大きいb1街区に工場を集め、道路幅員の小さいb2街区に非工場を集めて、b1、b2の両街区をできるだけ純化させようとしている、然し面積上の交換分合の可能性や、個々の施設の移転の意向やその際の条件については現実の街区における検討が必要である。

さて、図13-16はM、O両地区における繊維、衣服・繊維製品工場の規模別分布を示している（ただし住宅産業地図上で工場名が確認できたもののみを記載しているために相当数の脱落がある、事情はその他の分布図についても同じ）、M地区を1～6、O地区を1～3のブロックに細区分している、これは整形・大幅員道路街区と不整形・小幅員道路街区の分布を大まかに判別するためである、M1、M3、M5では街区内部の宅地がそれほど細分されておらず、個々の宅地が街区を囲むあるていどの幅員をもった道路に接しているから、輸送上の制約は小さいと推測できる、同様にO1は街区自体が整然としてい

るし、その内部の宅地もそれほど細分化されておらず、裏通りはほとんど存在しないから、これも輸送上の制約の小さいブロックと見なすことができる。これらブロック内の街区は表13-15のa1、b1、c1街区にほぼ相当する。それにたいしてM2、M4、M6、O3では街区の内部が複雑で細かい宅地に分割されているから、ブロックを限る外周の主要路に面する部分を除いては輸送条件が悪く、現状では工場の集約地区としてふさわしくないと判断される。O2はO3ほどには細分化されていないが、分割が不規則で主要路に直接面することのない宅地を多く含むから、やはり輸送上問題のあるブロックと見なされる。そこで工場の分布をみると、従業員30人以上のものは数が少なく全てb街区に立地している、従業員3人以下の零細工場のほとんどはc（非工場主体）街区に立地している、規模のいかんを問わずa（工場主体）街区に立地しているものはないということが知られる。そのうちM1、M3、M5、O1等のb1街区やc1街区に立地する工場については当面特別の立地対策を必要としない（現状維持）。その他のブロックのb2街区やc2街区に立地する工場についても、工場立地対策としてよりも老朽過密な街区全般の再開発問題として対処する必要がある。

図13-17は印刷・同関連工場の分布を示している。M1、M5、O1のa1、b1街区に比較的規模の大きい工場が分布し、M2、M4、M6、O3のc2街区に零細工場が散在する。このうち集積度の高いM1ブロックへは周辺のc、b2街区に散在する工場を集約して印刷工場街をつくりだすことも考えられる。M5やO1の工場に関してはb1型街区の工場の騒音防止に留意すれば、当面特別の立地対策を必要としない。

図13-18は金属・金属製品と機械の工場の分布を示す。分布は地区の全面におよぶが従業員30人以上の工場の多くはa街区に、10～29人規模の工場は主にb街区に、10人未満の零細工場のほとんどはc街区にそれぞれ立地する。そのうちM1、M5、O1のa1、b1街区については非工場施設の街区外への移転が望ましく、それが可能ならば工場自体についての立地対策は緊急を要しない。これらのブロックのc1街区の工場は数が少ないのでできるだけ同一地区内のa1、b1街区の非工場施設の移転跡地に集約されることが望ましい。最も問題となるのは、M2、M4、M6、O2、O3の工場についての対策である。これらのブロックではa街区の数は少なく、しかもおおむね地区の外縁部に位置するから、主要路からのアプローチは容易であり工場の立地継続に支障はない。残る街区の多くはb2、c2型であり、そこには工場とりわけ公害型の工場の立地は好ましくない。したがってこれらの街区ではまず工場の新增設を規制したうえで、経営持続意

欲の小さい工場の自然淘汰を待ち、経営持続や移転の意志のある工場に対しては、ブロックの外縁部やブロック外のaもしくはb1街区へ移転誘導する策を講じる必要がある。

図13-19は以上で検討した3業種以外の工場の分布を一括して示している。30人以上規模の工場はa、bの両街区にそしてM1、M5、O1に多く、10～19人規模の工場はM2、M4、M6、O3のb街区に、9人以下の工場は同ブロックのc街区にそれぞれ多いし、O2には両規模の工場が混在している。これらについては業種別の立地対策を検討していないけれども、非公害型工場については縫製工場に、公害型工場については機械・金属工場に、成長力のある都市型工場については印刷工場にそれぞれ準じたブロック別、街区別の立地対策を適用することができるであろう。

以上の混合地対策の適用事例を一般化すれば次のようになる。

1) 行政区は数個の地区に分割される。通常用途地域の指定はそのような地区を単位としてなされ、地区内の用途をできるだけ純化させようとしてきた。しかし筆者は住工混合地区の整備を行う場合に、そのような地区を再分割したブロックやそれを構成する街区というより小さな単位を基礎にすべきであると考えた。なぜなら、地区という大きな単位での住工の分離や集約化は、混合状態の中で保たれている数々の利点をそこない、移転必要量を大きくすることで公的・私的なコストを高め、地区の主体である小零細企業の対応を困難にするからである。

2) 地区は道路の幅員、街区の形状、街区内宅地の規模等から整形・大幅員道路街区の集合した整形ブロックと、不整形・小幅員道路街区の集合した不整形ブロックに再分割できる。前者が工場の立地に有利なことはないまでもない。

3) ブロック内の街区は工場と非工場の混合の状態に従って、工場主体街区、工場非工場混合街区、非工場主体街区に分類されるが、工場主体街区の多くは整形ブロックに、非工場主体街区は主に不整形ブロックに、混合街区は両方のブロックにそれぞれ含まれている。

4) 整形ブロック内の工場主体街区はもちろん混合街区も、市内の工業機能の維持や周辺住民の職場確保の観点からは、できるだけ工場専用化することが望ましい。そのためには積極的に都市型成長業種を吸引・定着させたり、不整形ブロック内の非工場主体街区や混合街区に立地する工場の移転集約を図るべきである。

5) 不整形ブロックの非工場主体街区や混合街区には多数の小零細工場が立地しており、住環境と工場経営の両面から最も改善が急がれるところとなっている。これらの街区

ではとりあえず公害型工場の新増設を規制して環境悪化の進行はばむ一方で、ブロック外縁部の大幅員道路に面した混合街区に工場を集約するか、整形ブロック内の工場主体街区や混合街区への、場合によっては地区外への移転をうながす措置を講じる必要がある。

- アバナシー, W. 他, 日本興業銀行産業調査部訳 (1984年) 「インダストリアル ル  
ネッサンス 脱成熟化時代へ」, TBSブリタニカ.
- 江見康一チーム (1984年) 「ソフト社会を見る目」 (ソフトノミックス・フォローア  
ップ研究会報告書第1部-14), 大蔵省印刷局.
- 大阪市経済局 (1979年) 「住工混合地域における中小工業の立地環境整備に関する調  
査報告書」, 大阪都市経済調査会.
- 大阪市総合計画局 (1978年) 「大阪市総合計画 1990」.
- 大阪市総合計画局 (1978年) 「ホワイトカラーをベースとした中枢管理機能の計量」.
- 大阪市総合計画局 (1979年) 「都心地区事務所調査」.
- 大阪市総合計画局 (1980年) 「大阪経済の現状と課題-複合, 高質, 先端性と立地評  
価-」.
- 大阪府中小企業対策審議会 (1984年) 「これからの大阪市経済と中小企業の振興につ  
いて」.
- 大阪通商産業局 (1981年) 「80年代の近畿地域産業ビジョン」, 通商産業調査会.
- 大阪府商工業振興審議会事務局 (1980年) 「大阪産業ビジョン'80」.
- 大阪府総合計画審議会事務局 (1980年) 「大阪府総合計画概要」.
- ガボール, D. 林雄二郎訳 (1973年) 「成熟社会」, 講談社.
- 関西空港調査会 (1984年) 「関西における先端技術産業立地調査」.
- 清成忠男 (1975年) 「地域の変革と中小企業」, 日本経済評論社.
- 清成忠男 (1982年) 「都市型中小企業の新展開」, 日本経済新聞社.
- 清成忠男チーム (1984年) 「明日を担う中小企業-既往の中小企業論を超えて-」,  
(ソフトノミックス・フォローアップ研究会報告書第3部-8), 大蔵省印刷局.
- 経済企画庁編 (1983年) 「80年代経済社会の発展と指針」, 大蔵省印刷局.
- 経済企画庁国民生活局国民生活政策課 (1979年) 「21世紀の国民生活像」, 大蔵省  
印刷局.
- 建設省都市局 (1980年) 「21世紀の都市ビジョン」, ぎょうせい.
- 「国土情報」 (1983年), No. 381, 首都圏の既成市街地における工業等制限に関  
する法律施行令の一部改正について.
- 後藤邦夫 (1984年), 技術先端産業の大都市圏立地について, 「都市問題研究」36  
巻2号.
- 産業構造審議会 (1983年) 「80年代の通商産業政策ビジョン」, 通商産業調査会.
- 鈴木 暁 (1984年), 先端技術産業の大都市立地の必然性について, 「都市問題研究」  
36巻2号.
- 竹内淳彦 (1983年) 「技術集団と産業地域社会」, 大明堂.
- トフラー, A. 鈴木健次他訳 (1980年) 「第三の波」, 日本放送出版協会.
- 野村総合研究所編 (1981年) 「日本型成熟社会」.
- 三村浩他 (1978年) 「都市計画と中小零細工業」, 新評論.
- 三輪公夫 (1983年), 先端技術を地域振興のために, 「人と国土」9巻1号.
- Howells, J.R.L. (1983), "The Location of Research and  
Development: Some Observation and Evidence from  
Britain", Regional Studies, Vol. 18, No. 1.
- Leaven, Charles L. (1978), Mature Metropolis, Lexing-  
ton Books.

大都市における衰退地区の生成と  
再生の方向 — その都市地理学的研究 —  
(付図・表)

成 田 孝 三



# A CITY OF THE FUTURE

The diagram illustrates a futuristic urban layout based on concentric circles and radial corridors. The central core is labeled "CENTRAL BUSINESS AREA". Surrounding it are several concentric rings representing different land uses: "HOTEL & MULTIPLE APARTMENT AREA", "FORMER SLUM AREA", "INDUSTRIAL BELT", "HIGH RENT FOREST PRESERVES RECREATION GROUNDS TRUCK FARMS", "INTERMEDIATE RENT AREAS", and "LOW RENT AREAS". The outermost ring includes "PARKS FOREST PRESERVES RECREATION GROUNDS" and "TRUCK FARMS". Radial corridors represent "AUTOMOBILE HIGHWAYS" and "RAIL AND STREET TRANSPORTATION". A legend on the left side defines the patterns used for each zone. A note indicates that some areas are "NOW CONVERTED INTO PARKS, PARKING LOTS AND AUTOMOBILE HIGHWAYS".

HIGH GRADE COUNTRY ESTATES  
PRIVATE GOLF COURSES

PARKS  
FOREST PRESERVES  
RECREATION GROUNDS

CENTRAL BUSINESS AREA

HOTEL &  
MULTIPLE APARTMENT AREA

FORMER SLUM AREA

NOW CONVERTED INTO  
PARKS, PARKING LOTS  
AND AUTOMOBILE HIGHWAYS

INDUSTRIAL  
BELT

PARKS  
FOREST PRESERVES  
RECREATION GROUNDS  
TRUCK FARMS

HIGH RENT  
AREAS

INTERMEDIATE RENT AREAS

LOW RENT AREAS

OUTLYING BUSINESS  
CENTERS

AUTOMOBILE HIGHWAYS

RAIL AND STREET TRANSPORTATION

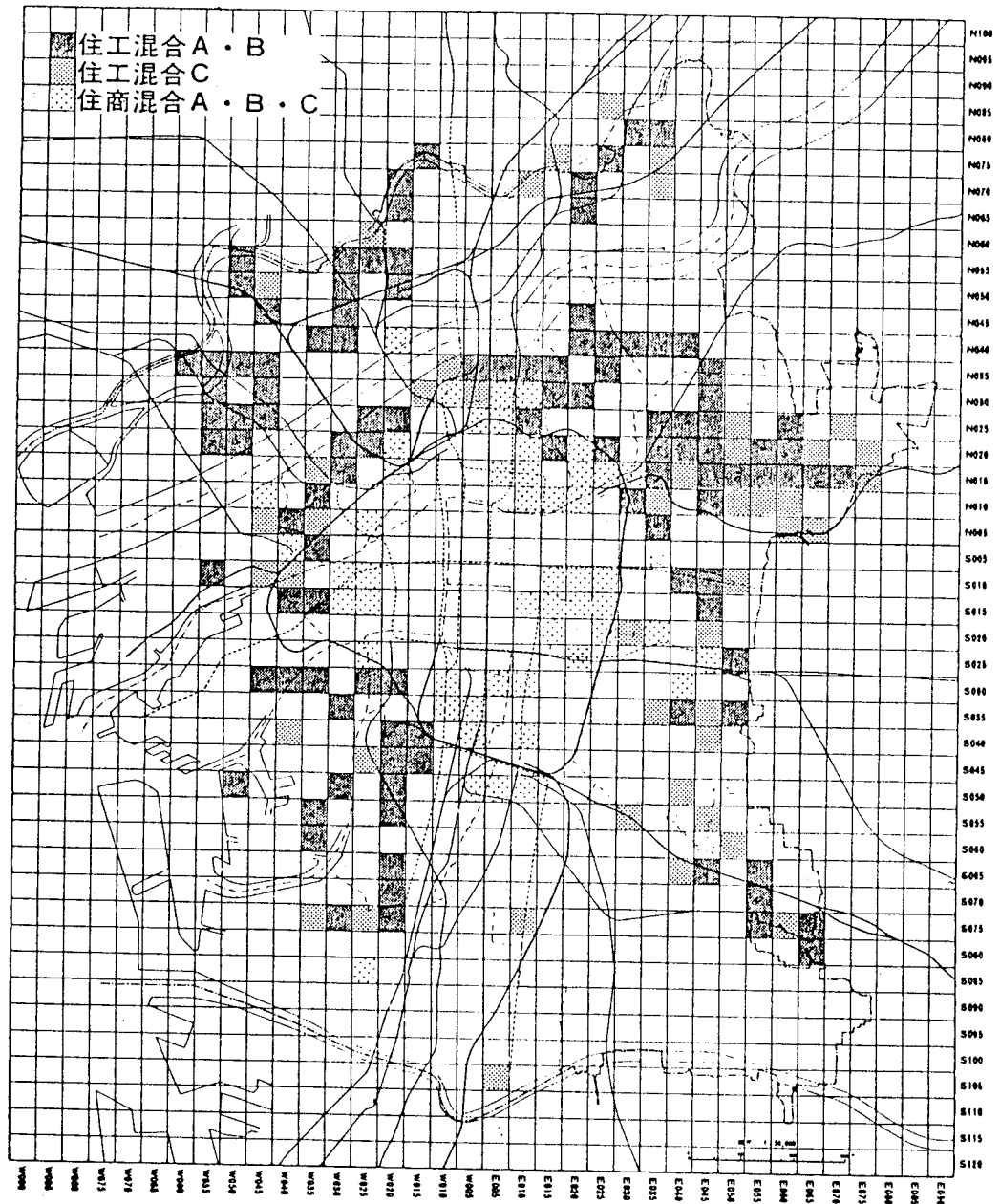
PARKS  
FOREST PRESERVES  
RECREATION GROUNDS  
TRUCK FARMS

PARKS  
FOREST PRESERVES  
RECREATION GROUNDS

PARKS  
FOREST PRESERVES  
RECREATION GROUNDS  
TRUCK FARMS

1

図1-2 住工混合および住商混合メッシュ



(注) 記号A, B, Cは第1表に対応する。

図1-3 昭和40～45年の人口変動

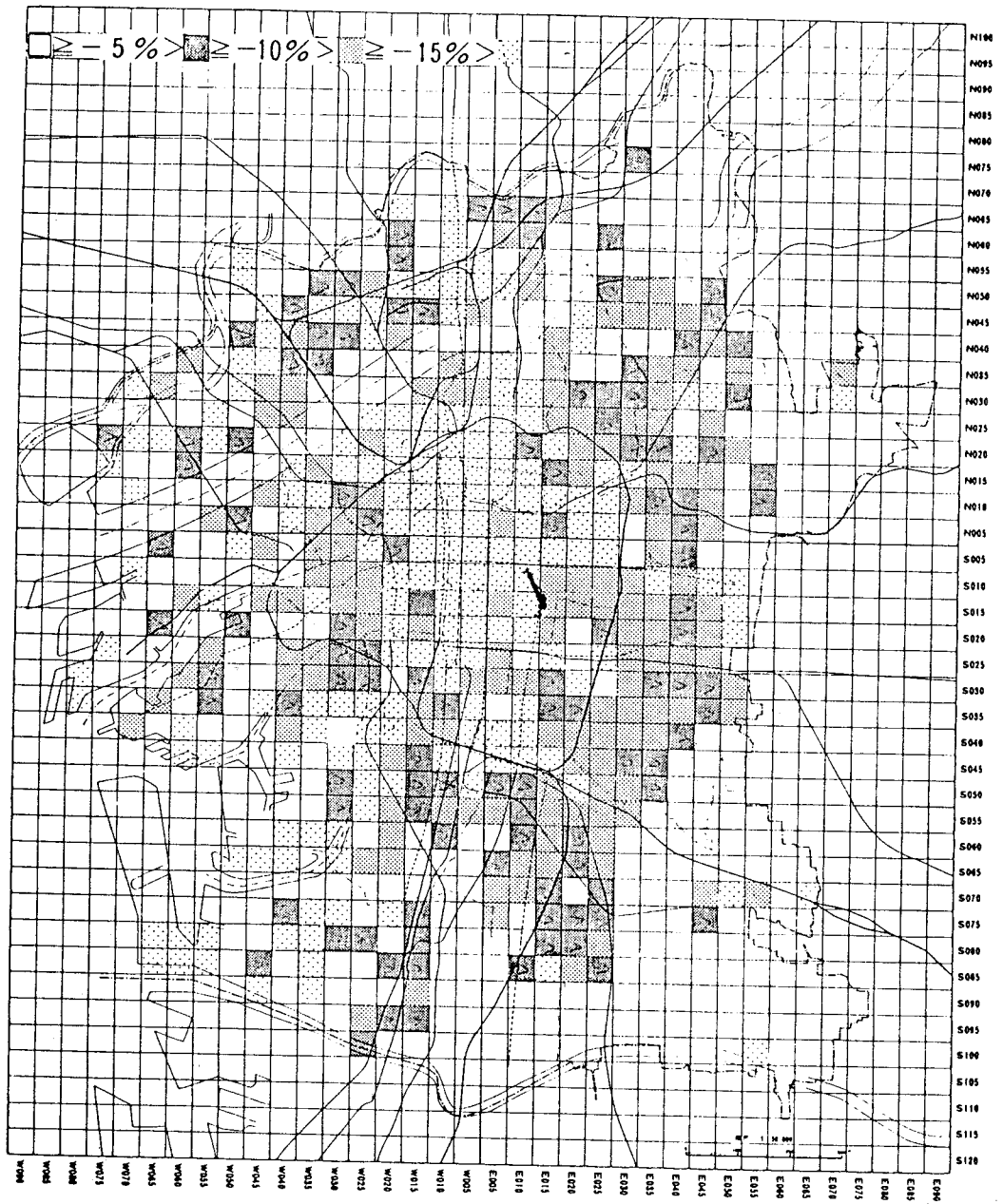


図1-4 第1成分因子得点の分布

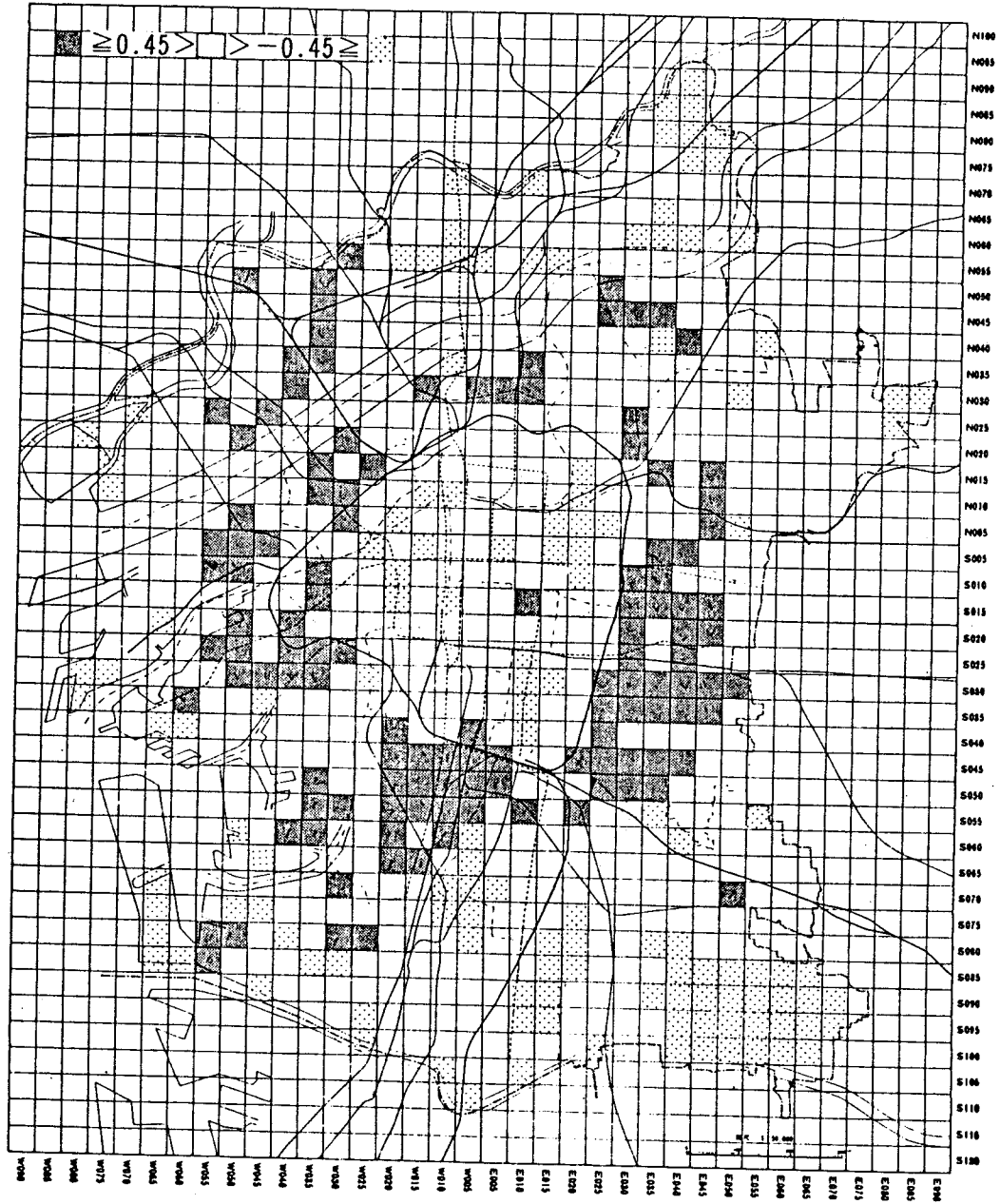


表1-1 土地利用類型と建物利用類型からみた住工および住商の混合類型

建物利用 土地利用	住宅・工場・住宅・住宅・ 非工場非住宅その他			建物利用 土地利用	住宅・商業・住宅・住宅・ 非商業非住宅その他		
	住宅	工場	住宅・住宅・ その他		住宅	商業	住宅・住宅・ 商業
非住居・ 非工業			23 (E) 16	非住居・ 非商業			3 (E) 3
工業			3 11	商業	1		8 5
工業・ 非住居	(H) 2 5		(D) 27 15	商業・ 非住居	(H) 5		(D) 6 2
住居			4 13	住居		1	7 2
住居・ 非工業		(H) 3	(C) 14 14	住居・ 非商業		(H) 1	(C) 10 2
住居・工業・ その他	4 12	4	25 (B) 21	住居・商業・ その他	3 11	2	14 (B) 2
住居・ 工業	(G) 4 6	(F) 1	26 (A)39	住居・ 商業	(G) 26 7	(F)	8 (A)11

(注) 本表は拙稿「大阪市の土地利用類型一住工混合と住商混合を中心として一」(大阪市経済局「市内各地区の経済再開発のための基礎条件に関する調査中間報告」1976年)による。

表1-2 主成分分析の投入変数

変 数	資 料 年 次
1. 人 口	昭和45年, 国勢調査人口
2. 宅 地 率	昭和40年, 建物用途面積/総面積
3. 建 蔽 率	昭和44年, 一階床面積/昭和40年建物用途面積
4. ブルーカラー率	昭和45年, 生産運輸関係就業者/全就業者
5. 小中学校卒業率	昭和45年, 小学, 高小, 新中, 旧青学卒業生/全卒業生
6. 府外からの転入者率	昭和45年, 前住地他都道府県/15才以上40年以降入居者
7. 徒歩通勤者率	昭和45年, 徒歩就業者/全就業者
8. 民間借家世帯率	昭和45年, 民間借家世帯/全普通世帯
9. 1室に住む世帯率	昭和45年, 1室に住む普通世帯/全普通世帯
10. 狭小過密世帯	昭和45年, 狭小過密世帯数
11. 大正以前木造建物	昭和44年, 大正以前木造建物延床面積
12. 41年以降非木造建物	昭和44年, 昭和41年以降建設された非木造建物延床面積
13. 41年以降立地事業所率	昭和44年, 昭和41年以降開設事業所/全事業所
14. 工 場 数	昭和44年, 事業所統計工場数

表1-3 各成分の固有値，寄与率，因子負荷量

変数	各成分の因子負荷量					成分 I～IV の寄与率	軸回転後の因子負荷量		
	I	II	III	IV	V		I	II	III
1 人口	0.34632	0.85503	0.12293	0.07073	0.05614	87.1	0.3638	0.8354	-0.1299
2 宅地率	0.68200	0.26797	-0.37048	-0.13123	-0.03321	69.1	0.6859	0.3235	-0.3131
3 建蔽率	0.82656	-0.05925	-0.10771	0.26024	0.21282	76.6	0.8094	-0.1261	-0.1764
4 ブルーカラー率	0.71896	-0.48832	0.31919	-0.18010	0.10451	89.0	0.6500	-0.4327	0.3369
5 小中学校卒業率	0.80397	-0.41036	0.22134	-0.11563	0.09701	87.7	0.7414	-0.3657	0.2579
6 府外からの転入者率	0.57160	-0.53310	-0.44018	-0.05984	-0.09924	80.8	0.5745	-0.5218	-0.2210
7 徒歩通勤者率	0.41337	-0.65967	-0.14657	-0.36059	-0.15766	75.8	0.7035	-0.1538	0.4813
8 民間借家世帯率	0.83439	0.06510	0.22015	0.15290	-0.07242	77.2	0.7795	0.1629	0.2212
9 1室に住む世帯率	0.58011	0.13139	-0.00435	0.22276	-0.71247	40.3	0.5707	0.2750	0.2653
10 狭小過密世帯	0.64665	0.57993	0.24507	0.10209	-0.15068	82.5	0.6580	0.5785	0.1785
11 大正以前木造建物	0.41362	0.54536	-0.14990	-0.31102	0.27272	58.8	0.4399	0.5498	-0.3097
12 41年以降非木造建物	0.10185	-0.03897	-0.81345	0.45177	0.12318	87.8	0.2021	-0.2165	-0.6040
13 41年以降立地事業所率	0.33361	-0.41336	0.34837	0.56146	0.30750	71.9	0.3416	-0.4715	0.2823
14 工場数	0.66083	0.36205	-0.16211	-0.26013	0.21081	66.2	0.6506	0.3960	-0.2710
固有値	5.1095	2.8913	1.4704	1.0365	0.8687		5.1955	2.6004	1.7760
累積寄与率	36.5	57.2	67.7	75.1	81.3		37.1	55.7	68.4

図2-1 ロンドン都市圏

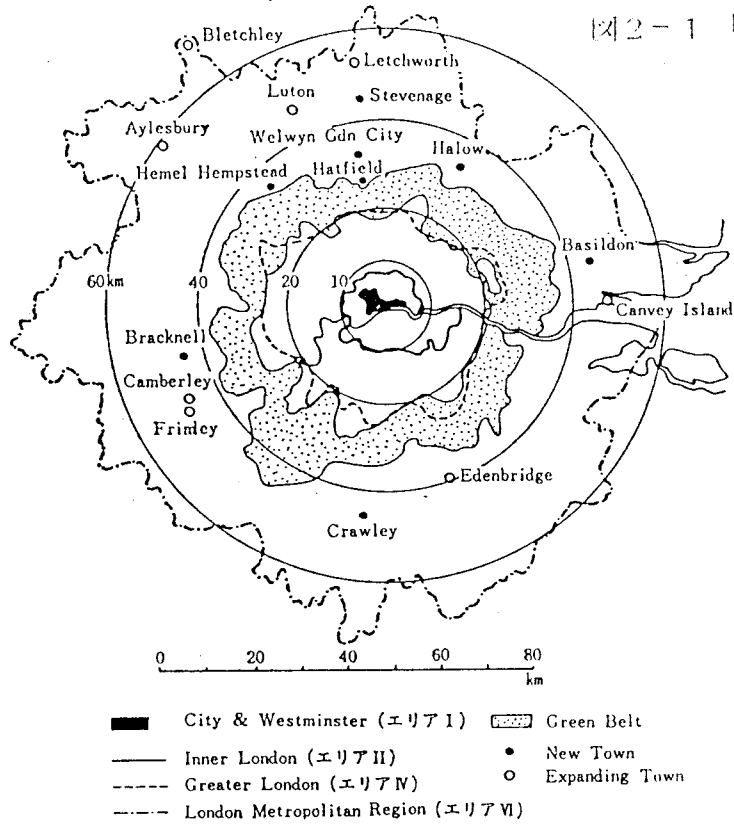


図2-2 ニューヨーク都市圏

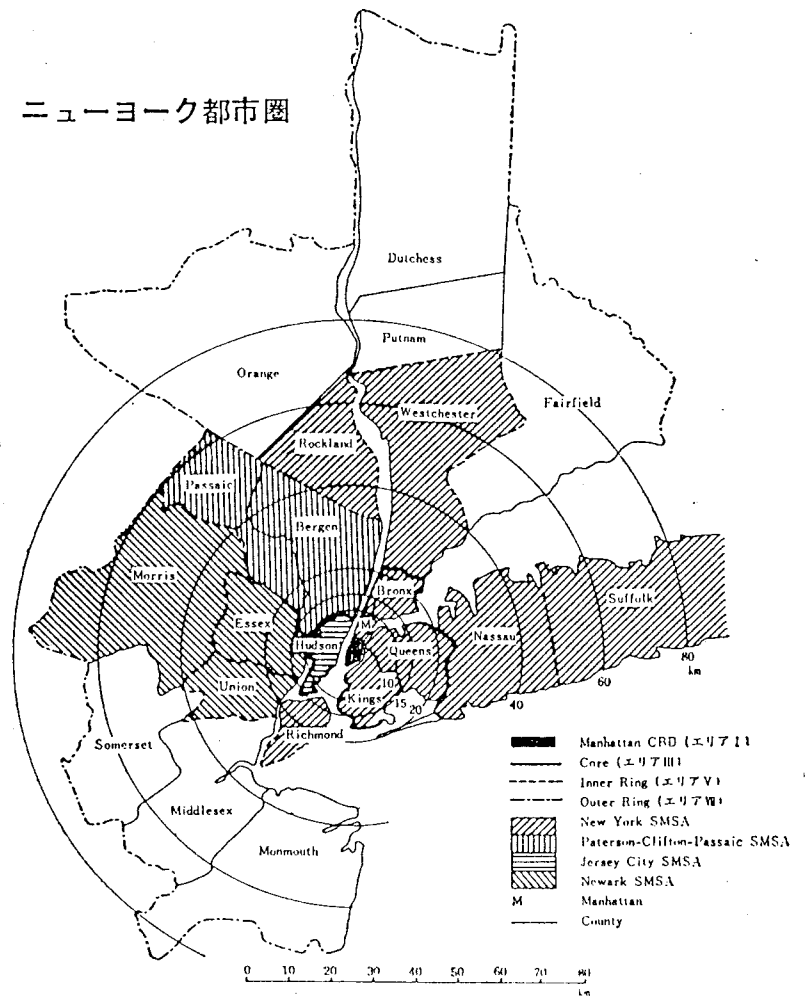


図2-3 東京都市圏と大阪都市圏

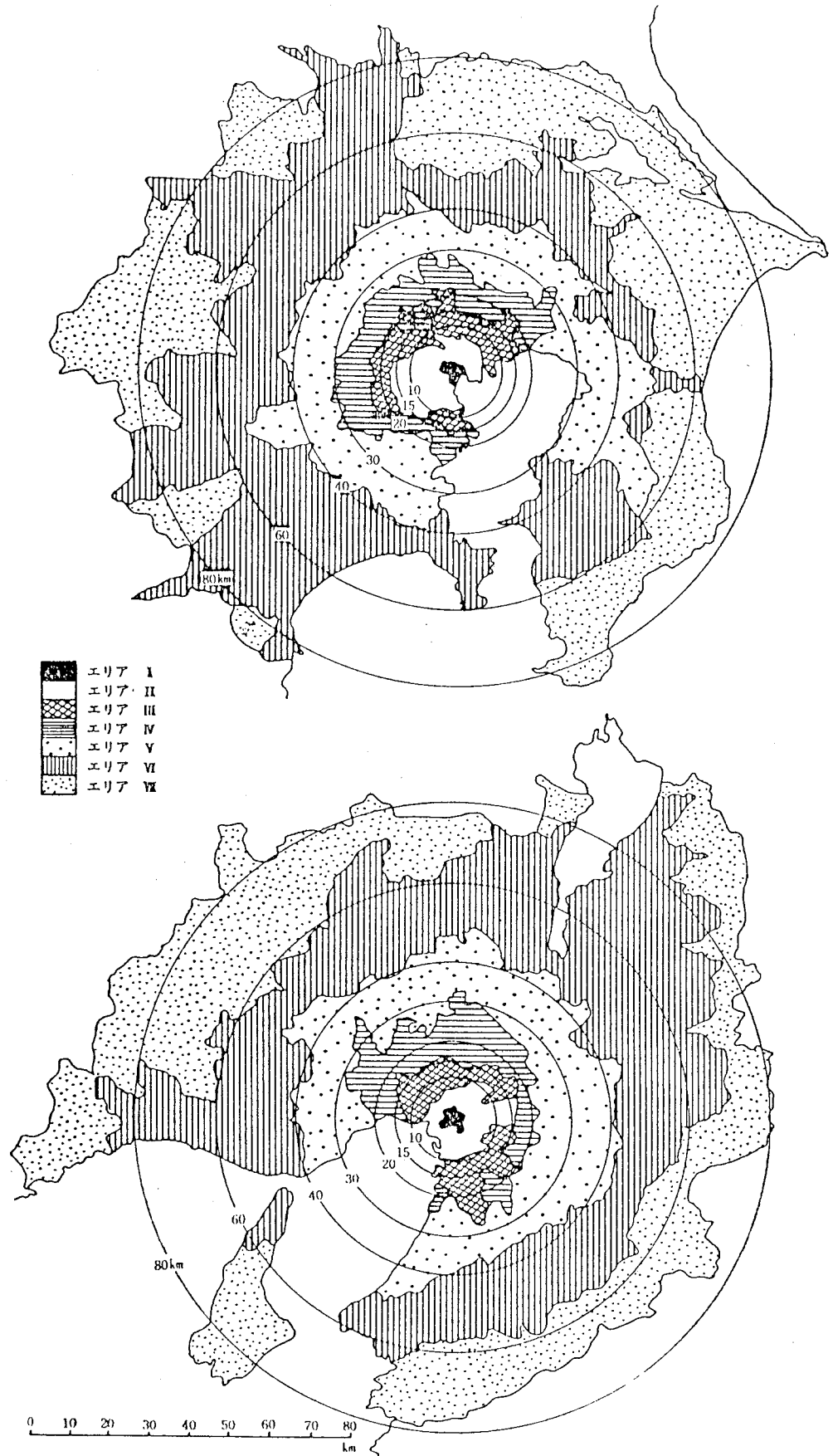




表2-1 人口の郊外化

	人 口 (1000人)					増 減 率 (%)				
	1950	1960	1970 <sup>a</sup>	1970 <sup>b</sup>	1974	1950-60	1960-70	1970-74	100万以上 の SMSA 1970-74	100万以下 の SMSA 1970-74
合 計	151,326	179,323	203,212	199,819	207,949	18.5	13.3	4.1	—	—
SMSA	94,579	119,595	139,419	137,058	142,043	26.4	16.6	3.6	2.0	5.9
中 心 市	53,696	59,947	63,797	62,876	61,650	11.6	6.4	△ 1.9	△ 3.8	0.3
そ の 他	40,883	59,648	75,622	74,182	80,394	45.9	26.8	8.4	6.4	11.5
SMSA 外	56,747	59,728	63,793	62,761	65,906	5.3	6.8	5.0	—	—
白 人	135,150	158,832	177,749	175,276	181,342	17.5	11.9	3.5	—	—
SMSA	85,099	105,180	120,579	118,938	121,739	23.6	14.6	2.4	0.9	4.3
中 心 市	46,791	49,440	49,430	48,909	46,427	5.7	△ 0.2	△ 5.1	△ 7.2	△ 2.9
そ の 他	38,308	55,741	71,148	70,029	75,313	45.5	27.6	7.5	5.6	10.5
SMSA 外	50,051	53,652	57,170	56,338	59,603	7.2	6.6	5.8	—	—
黒 人	14,972	18,792	22,580	22,056	23,542	25.5	20.2	6.7	—	—
SMSA	8,850	12,710	16,771	16,342	17,713	43.6	32.0	8.4	4.9	15.0
中 心 市	6,608	9,950	13,140	12,909	13,726	50.6	32.1	6.3	2.7	13.7
そ の 他	2,242	2,760	3,630	3,433	3,987	23.1	31.5	16.1	14.4	18.7
SMSA 外	6,122	6,083	5,810	5,714	5,829	△ 0.6	△ 4.5	2.0	—	—

注) 1950, 1960, 1970 (a) は U. S. Department of Commerce (1972), p. 16 による。1970 (b), 1974は Barabba (1975), p. 42, 52, 53による。

1970年の a は総人口。b は施設収容者と兵營の軍人を除く。

SMSA は1970年設定の範囲。

表2-2 1970-74年における中心市への世帯流入にともなう所得変動

	1970年中心市 に居住	1970-74年市 外へ流出	1970-74年市 内へ流入	1970-74年 純変動
家 族 世 帯 (1000)	16,823	3,363	1,563	-18,000
平均所得 (ドル)	13,349	14,169	12,864	-1,305
総 所 得 (10億ドル)	224.6	47.7	20.1	-27.6
14才以上単身者 (1000)	6,975	1,066	926	-140
平均所得 (ドル)	6,134	7,099	6,092	-1,007
総 所 得 (10億ドル)	42.8	7.6	5.6	-2.0

注) Barabba (1975), p. 55 による。

表2-3 1973年平均所得

(ドル)

	中 心 市	郊 外	SMSA 外	郊外/中心市
全 世 帯 計	11,343	14,007	10,327	1.24
白 人	12,332	14,214	10,712	1.15
黒 人	7,517	9,019	5,771	1.20
男子世帯主世帯計	12,759	14,717	10,870	1.15
白 人	13,224	14,847	11,176	1.12
黒 人	10,641	11,025	6,641	1.04
女子世帯主世帯計	5,357	7,069	5,247	1.32
白 人	6,490	7,429	5,632	1.15
黒 人	4,176	4,829	3,780	1.16

注) Barabba (1975), p. 60 による。

表2-4 1972年の貧困水準以下の世帯数と世帯比率

		白人		黒人		合計	
		世帯数	比率	世帯数	比率	世帯数	比率
家族世帯	中心市	901	7.2	892	27.3	1,828	11.3
	郊外	918	4.7	167	19.5	1,110	5.3
	SMSA外	1,622	10.0	471	41.0	2,137	12.3
	計	3,441	7.1	1,529	29.0	5,075	9.3
	北・西部	2,091	6.2	598	23.1	2,761	7.4
	南部	1,350	9.3	931	34.8	2,314	13.4
単身者	中心市	1,429	24.7	498	37.4	1,977	27.1
	郊外	1,018	22.5	127	42.6	1,161	23.7
	SMSA外	1,488	35.5	244	61.3	1,745	37.7
	計	3,935	27.1	870	42.9	4,883	29.0
	北・西部	2,792	25.8	380	35.5	3,246	26.7
	南部	1,143	31.2	489	51.2	1,637	35.2

注) Hansen (1975), p. 68 による。

貧困比率は1973年3月の総数に対するもの。

貧困水準は年により、家族構成により異なる。

表2-5 40の大 SMSA における従業者の変動推計

			製造業	卸売業	小売業	サービス業
年平均変動数(人)	中心市	1948-54	218	85	-588	479
		1954-58	-2,122	55	188	1,011
		1958-63	-3,462	-198	-985	294
	郊外	1948-54	2,396	425	896	510
		1954-58	1,262	767	2,263	874
		1958-63	4,180	831	1,931	756
年平均変動率(%)	中心市	1948-54	1.9	0.8	-0.6	1.6
		1954-58	-1.7	0.2	0.1	3.9
		1958-63	-0.4	-0.2	-2.0	0.9
	郊外	1948-54	13.2	24.9	11.3	18.0
		1954-58	6.9	16.6	13.5	16.6
		1958-63	6.0	15.1	13.4	13.5
従業者の減少した都市の数	中心市	1948-54	15	16	27	7
		1954-58	30	18	17	4
		1958-63	28	21	37	15
中心市(%)	中心市	1948	66.9	91.8	75.3	84.8
		1954	61.4	85.5	69.4	78.4
		1958	58.0	79.3	62.8	73.9
		1963	48.2	71.4	54.6	68.7

注) Kain (1975), pp. 87-89, 97 による。

各都市の変動量の単純平均。建設、交通、通信、公益、専門的サービス、政府部門は含まれない。中心市の境域は1950年のもの、合併については修正がなされている。

表2-6 主要 SMSA における中心市の人口、雇用シェアの変化

中心市	SMSA 人口 1970	人 口		製 造 業		小 売 業			卸 売 業			サービス業		
		1970	1960	1967	1958	1972	1967	1958	1972	1967	1958	1972	1967	1958
New York	11,529	68.2	72.8	78.0	84.3	76.6	69.1	76.8	81.9	60.8	69.8	86.0	84.2	88.4
Los Angeles	7,032	45.1	46.8	42.2	46.9	47.1	48.7	55.1	46.9	51.1	65.7	56.8	61.3	63.6
Chicago	6,979	48.2	57.1	55.6	66.4	44.9	55.8	67.9	52.1		81.6	64.2	72.8	78.8
Philadelphia	4,818	40.4	46.1	46.0	55.6	37.3	44.4	46.2	49.7	60.5	77.2	52.4	61.8	71.0
Detroit	4,200	36.0	44.4	35.9	45.7	27.3	38.3	54.6	43.5	57.8	74.2	45.6	60.4	74.9
San Francisco	3,110	34.6	41.8	40.7	52.3	41.4	47.9	59.9	51.6	59.6	80.2	57.6	63.6	71.9
Boston	2,754	23.3	26.9	25.2	30.0	27.0	34.0	43.3	33.6	45.4	61.2	46.4	52.2	58.7
St. Louis	2,363	26.3	35.6	44.6	55.9	27.4	37.4	55.7	47.2	65.5	79.6	48.1	58.9	71.9
Baltimore	2,071	43.7	52.1	50.9	56.4	43.0	54.2	71.4	62.6	71.9	89.9	55.9	69.4	81.9
Cleveland	2,064	36.4	45.9	55.8	66.1	35.9	44.7	65.8	54.6	65.5	85.5	60.3	66.1	81.6
Houston	1,985	62.0	66.1	70.9	65.8	72.4	77.2	77.9	88.4	93.1	94.8	81.4	85.5	87.7
Newark	1,857	20.6	24.0	26.0	32.1	16.7	25.4	35.8	21.4	32.7	51.3	24.9	37.6	42.6
Minneapolis	1,814	41.0	53.7	60.7	77.7	43.9	57.1	77.2	52.8	69.8	87.2	62.0	76.6	86.5
Seattle	1,422	41.1	54.0	46.4	75.3	54.1	65.6	78.4	75.1	87.6	95.3	67.8	76.7	90.1
Milwaukee	1,420	51.1	58.0	54.8	64.9	49.6	61.2	74.4	53.6	70.8	86.3	65.1	72.1	80.1
Miami	1,268	26.4	31.2	35.2	52.6	30.2	38.1	54.6	36.7	45.5	71.4	32.2	36.9	45.7
New Orleans	1,046	56.6	69.2	60.9	64.4	56.7	70.4	83.9	62.7	76.4	88.0	73.9	82.6	90.0
Atlanta	1,017	35.8	47.9	46.1	59.4	47.5	63.3	77.3	55.0	70.4	86.4	68.0	77.1	85.5
Akron	679	40.5	48.0	61.3	61.6	43.6	53.5	64.4	59.9	73.0	81.6	58.3	65.1	74.1

注) Colman (1975), pp. 58-59 による。原表は各産業の1972年センサスレポートによっている。  
SMSA の人口は U. S. Department of Commerce (1972), pp. 19-20 による。

表2-7 14才以上の職業別雇用の増減推定 (1960-70)

		中 心 市		郊 外	
		増 減 数	増 減 率	増 減 数	増 減 率
男 子	専 門・管 理	(1000人) 610	(%) 19.3	(1000人) 2,740	(%) 81.3
	事 務・販 売	-130	-5.1	570	26.8
	職 人・親 方	20	1.1	770	25.1
	作 業 者	-60	-2.1	600	23.1
	その他サービス	120	9.9	330	46.9
	非 農 業 労 働	90	8.9	220	26.6
	計	-280	-2.0	4,670	35.4
女 子	専 門・管 理 職	540	41.2	1,100	105.3
	事 務・販 売	960	28.9	2,130	84.5
	職 人・親 方	10	8.6	30	38.6
	作 業 者	20	1.8	410	46.4
	家事使用人	-90	-14.6	290	83.0
	その他サービス	600	58.3	760	101.1
	計	1,451	17.5	4,418	74.4

注) Hansen (1975), p. 70 による。  
記録されていない職業があるため、各職業の合計は計と一致しない。

表2-8 失業率の地域分布と黒人のシェア (16才以上)

		1970			1974		
		中心市	郊 外	SMSA外	中心市	郊 外	SMSA外
失 業 率	男	4.5	3.4	4.0	5.4	4.3	4.4
	女	5.1	4.7	5.7	6.4	5.8	5.8
全 体 に 占 め る 黒 人 比 率	男 { 就業者	16.3	3.4	6.5	16.9	4.0	6.7
	男 { 失業者	25.4	6.6	10.5	31.7	10.6	12.9
	女 { 就業者	19.7	5.0	8.6	20.1	4.9	8.1
	女 { 失業者	28.6	8.0	15.5	29.5	8.6	11.7

注) Barabba (1975), p. 58による。

表2-9 人口25万以上のSMSAにおける小売業の変動率(1954-67) (%)

SMSAの規模	事業所				販売額			
	CBD	中心市	郊外	SMSA	CBD	中心市	郊外	SMSA
300万以上	-26.0	-26.3	29.9	-7.4	12.1	34.3	132.2	70.4
100~300万	-26.9	-23.7	30.3	3.6	8.3	26.8	175.0	97.6
50~100万	-38.2	-8.4	51.3	14.1	-3.7	58.4	209.0	104.0
25~50万	-37.6	-8.6	48.0	13.4	-6.7	61.4	193.1	104.2
合計	-32.4	-18.7	37.7	3.3	2.6	44.0	167.2	89.7

注) Zimmer (1975), p. 61, Berry and Cohen (1973), p. 443 による。人口規模は1950年のもの。境域変更に従っている。

表2-10 37の大SMSAにおける中心市と郊外の地方政府財政(1968) (ドル)

	中心市	郊外	中心市/郊外
1人当り総一般歳出	408	332	1.23
1人当り教育費支出	137	178	0.77
1人当り非教育費支出	271	158	1.72
1人当り税	226	173	1.31
1人当り補助金	133	99	1.34
地方税負担率(%)	6.3	4.2	1.50
平均世帯所得	8,616	10,769	0.80

注) Hansen (1975), p. 80 による。

補助金は連邦・州補助金の合計、地方税負担率は個人所得に占める税の比率。

表2-11 37の大SMSAにおける1人当り公共支出 (ドル)

	1957			1970		
	中心市	郊外	中心市/郊外	中心市	郊外	中心市/郊外
北東部	207	165	1.25	613	419	1.48
中西部	190	152	1.23	498	360	1.38
南部	165	124	1.33	395	308	1.28
西部	224	176	1.27	577	459	1.26
計	213	170	1.25	600	419	1.43

注) Campbell and Dollenmayer (1975), p. 366 による。計は加重平均。

表2-12 72の大SMSAにおける個人所得当り地方税負担率(1970) (%)

地域	中心市	郊外	中心市/郊外
北東部	7.7	5.5	1.41
中西部	7.2	4.8	1.48
南部	5.3	3.4	1.56
西部	7.3	6.3	1.14
計	6.9	5.0	1.39

注) Campbell and Dollenmayer (1975), p. 364 による。計は単純平均。

表2-13 ロンドン圏とニューヨーク圏

	エリア	面積(km <sup>2</sup> )	人口密度(人/km <sup>2</sup> )
ロ ン ド ン 圏	I City and Westminster	24	10,000
	(I) Central Area	27	8,500
	(Central London)	27	
	II Inner London	301	9,200
	IV Greater London	1,580	4,700
	(Greater London Conurbation)	1,870	
	VI London Metropolitan Region	11,427	1,100
ニ ュ ー ヨ ー ク 圏	I Manhattan CBD	24	23,500
	(Manhattan Borough)	57	27,000
	II Three Boroughs	354	13,400
	III Core	744	11,000
	(New York City)	816	9,700
	IV Core and Three Counties	1,491	6,700
	V Inner Ring	4,478	3,100
	(N. Y. SMSA)	5,566	2,100
	(N. Y. and N. E. New Jersey urbanized area)	6,281	2,600
	VI Outer Ring から Three Counties 除外	11,240	1,500
	VII Outer Ring	17,825	1,000

表2-14 東京圏と大阪圏

	エリア	面積(km <sup>2</sup> )	人口密度(人/km <sup>2</sup> )
東 京 圏	I 千代田, 中央の2区	22	8,100
	II 区部から, 大田, 北, 板橋, 練馬, 足立, 葛飾, 江戸川の7区を除く (東京都区部)	301 577	17,300 15,300
	III 区部, 武蔵野, 三鷹, 調布, 保谷, 狛江, 草加, 藤, 鳩ヶ谷, 和光, 市川	747	13,400
	IV エリアIIIと, 川口, 浦和, 与野, 越谷, 戸田, 朝霞, 志木, 新座, 八潮, 三郷, 吉川, 船橋, 松戸, 鎌ヶ谷, 浦安, 府中, 小金井, 小平, 東村山, 国分寺, 国立, 田無, 清瀬, 東久留米, 多摩, 稲城, 横浜市鶴見区, 川崎	1,583	8,800
	V 40km圏内市町村(木更津除く), 八王子	4,456	4,400
	VI 京浜大都市圏内市町村, 40~50km圏内市町村で左に含まれない茨城県河内, 谷田部, 岩井, 境, 猿島, 千葉県富津, 君津, 長柄, 八街の9市町村	11,380	2,100
	VII エリアVIと, 茨城県石岡, 下館, 結城, 下妻, 小川, 美野里, 行方郡, 江戸崎, 美浦, 新利根, 桜川, 東, 新治郡, 豊里, 筑波, 大穂, 真壁郡, 結城郡, 三和の35市町村, 栃木県足利, 佐野, 南河内の3市町, 群馬県太田, 千代田, 大泉, 邑楽の4市町, 埼玉県, 東京都(島嶼除く), 千葉県, 神奈川県全域, 山梨県都留, 小管, 丹波山, 秋山, 道志の5市村	17,836	1,500
大 阪 圏	I 北, 東, 西, 南, 天王寺の5区 (大阪市)	24 206	11,000 14,500
	II 大阪市, 東大阪, 守口, 門真	293	13,000
	III エリアIIと堺, 豊中, 吹田, 八尾, 寝屋川, 松原, 大東, 摂津, 藤井寺, 四条畷, 羽曳野, 尼崎, 伊丹	743	8,900
	IV 20km圏内市町村と高槻, 枚方, 島本, 狹山, 富田林, 泉大津, 忠岡, 宝塚, 川西	1,568	5,400
	V 40km圏内市町村と泉南, 阪南	4,490	2,600
	VI 京阪神大都市圏内市町村, 40~60km圏内で左に含まれない兵庫県西脇, 奈良県西吉野, 黒滝, 和歌山県粉河, 那賀, 桃山, 貴志川, 高野の8市町村	11,448	1,400
	VII エリアVIと, 滋賀県土山, 永源寺, 愛東, 甲良, 多賀, 米原, 安曇川, 高島の8町村, 三重県関, 白山, 美杉, 大山田の4町村, 京都府福知山, 綾部, 美山, 三和の4市町, 兵庫県洲本, 相生, 竜野, 赤穂, 加西, 多可郡, 夢前, 神崎郡(香寺を除く), 安富, 生野, 氷上郡, 津名, 一宮, 五色, 三原町の33市町村	17,827	900

注) 20~60キロ圏内の市町村, 京浜大都市圏内と京阪神大都市圏内の市町村の名前は総理府統計局(1973年)を参照のこと。

表2-15 4大都市圏のエリア構成

(単位 km<sup>2</sup>)

エリア	I	II	III	IV	V	VI	VII	中心市
ロンドン圏	24(27)	301		1580		11,425		301
ニューヨーク圏	24	354	744	1491	4478	11,240	17,825	816
東京圏	22	301	747	1583	4456	11,380	17,836	577
大阪圏	24	293	743	1568	4490	11,448	17,827	206
半径 (km)	3	10	15	20	40	60	80	

注) 中心市はロンドン圏はインナーロンドン、ニューヨーク圏はニューヨーク市、  
東京圏は東京都区部、大阪圏は大阪市の範囲。

表2-16 4大都市圏の人口分布

(単位 1000人)

エリア		I	II	III	IV	V	VI	VII	中心市
ロンドン圏	1901	487	4,533		6,510		8,204		
	11	441	4,517		7,162		9,147		
	31	383	4,393		8,110		10,620		
	39	356	4,010		8,615		11,530		
	51	305	3,346		8,197		11,655		
	61	277	3,198		7,992		12,449		
	71	244	2,772		7,452		12,760		
ニューヨーク圏	1900	(1,850)	3,130	3,756	4,282	4,755	5,251	5,515	3,437
	10	(2,332)	4,131	5,218	5,957	6,678	7,307	7,607	4,767
	30	(1,867)	5,118	7,463	8,760	10,251	11,246	11,643	6,930
	40	(1,890)	5,240	7,933	9,273	10,972	12,060	12,518	7,455
	50	※ 620 (1,960)	5,346	8,348	9,844	12,019	13,288	13,853	7,892
	60	564 (1,968)	4,936	8,171	9,821	13,117	15,112	16,139	7,782
	70	(1,539)	4,750	8,209	9,978	13,659	16,363	17,932	7,895
東京圏	1940	431	5,101						6,779
	55	294	4,671	7,449	9,033	11,582	14,726	19,639	6,969
	60	278	5,365	8,954	11,021	14,023	17,341	22,307	8,310
	65	221	5,408	9,819	12,841	16,965	20,847	22,901	8,893
	70	178	5,193	9,989	13,867	19,601	23,976	26,092	8,841
	75	152	4,951	9,951	13,523	20,633	25,714	29,216	8,643
大阪圏	1940	660	3,559						3,301
	55	342	2,899	4,140	4,989	7,418	10,703	11,775	2,547
	60	371	3,466	5,000	5,957	8,568	11,875	12,907	3,012
	65	329	3,833	5,963	7,338	10,304	13,799	14,821	3,156
	70	265	3,806	6,601	8,439	11,785	15,543	16,490	2,980
	75	225	3,625	6,835	9,121	12,784	16,787	17,911	2,779

注) ロンドン圏のエリアVIIは GLC (1975), 他は Morrey (1973) による。  
 ニューヨーク圏の1900~60年は Regional Plan Association (1967), 1970年は U.S.  
 Department of Commerce (1973) による。エリアIの ( ) 内は Manhattan Bo-  
 rough の数値, ※は1956年の数値。  
 東京圏、大阪圏は国勢調査による。エリアは第13表で区分したもの。

表2-17 4大都市圏の従業者分布

(単位 1000人)

エリア		I	II	III	IV	V	VI	VII	中心市
ロンドン圏	1951	986	2,553		4,228		5,630		
	61	1,038 (1,404)	2,565		4,383		6,123		
	66	986 (1,340)	2,495		4,429		6,492		
	71	(1,300)	2,520		4,289 (3,940)				
	(1971)	104.7 (146.0)	266.4		498.2				
ニューヨーク圏	1956	2,476	3,671	4,302	4,968	5,874	6,467	6,700	4,051
	59	(2,362)	3,348	4,102	4,756	5,745	6,373	6,647	3,879
	65	2,014	3,387	4,183	4,895	6,083	6,824	7,168	3,978
東京圏	1960	852	3,017	4,056	4,694	5,454	6,131	6,535	3,905
	63	1,038	3,535	4,785	5,619	6,666			4,584
	66	1,075	3,750	5,184	6,182	7,538	8,595	9,138	4,934
	69	1,192	4,056	5,652	6,847	8,524	9,788	10,396	5,360
	72	1,302	4,159	5,757	7,004	8,856	10,191	10,581	5,452
大阪圏	1960	780	1,940	2,343	2,557	3,408	4,386	4,623	1,811
	63	859	2,222	2,743	3,031	3,998			2,037
	66	886	2,323	2,936	3,386	4,354	5,604	5,886	2,100
	69	988	2,599	3,386	3,826	4,987	6,338	6,643	2,309
	72	1,054	2,687	3,508	3,907	5,127	6,517	6,866	2,374

注) ロンドン圏, 1951~71年は Greater London Development Plan による。1971年は見込み値。エリアIの( )内は Central Area の値, エリアIVの( )内は GLC (1975) によるセンサスの結果。(1971)の各エリアの数値は Office of Population Censuses and Surveys(1975) による1971年の10%サンプル調査の数値。  
 ニューヨーク圏の1959, 65年は Regional Plan Association (1967), 1956年はフーバー・バーノン(1965)による。エリアIの( )内は Manhattan Borough の数値。  
 東京圏, 大阪圏は事業所統計調査の農林水産業を除く総従業者数。1972年は農林水産業を除く民営事業所の従業者数。

表2-18 4大都市圏の製造業従業者の分布

(単位 1000人)

エリア		I	II	III	IV	V	VI	VII	中心市
ロンドン圏	1947		608						
	51		630						
	61	(319)	741		1,451		2,215		
	66	(265)	638		1,326		2,190		
	(1971)	(25.4)	54.8		131.8				
ニューヨーク圏	1947	(425)	732	846	1,023	1,186	1,363	1,398	741
	54	(397)	694	837	1,013	1,219	1,397	1,457	744
	58	(335)	610	753	907	1,116	1,284	1,331	670
	63	(294)	556	697	849	1,071	1,243	1,304	622
	67	(278)	525	668	824	1,066	1,268	1,329	593
東京圏	1960	58	672						1,259
	63	77	763						1,503
	66	68	712	1,296	1,766	2,253	2,644	2,774	1,199
	69	72	718	1,314	1,855	2,442	2,941	3,048	1,207
	72	67	622	1,157	1,663	2,290	2,848	3,002	1,045
	74	62	541	1,040	1,538				934
大阪圏	1960	64							563
	63	71	710						597
	66	62	656	957	1,103	1,468	1,867	1,968	533
	69	58	674	1,025	1,200	1,622	2,064	2,179	534
	72	52	642	1,003	1,180	1,596	2,053	2,173	497
	74	47	586	922	1,092	1,494			448

注) ロンドン圏の1947年は London County Council (1951) に, 1951年は London County Council (1960) に, 1961, 66年エリアI~IVは Greater London Development Plan による。エリアIVは South East Economic Planning Council (1967) による 1964と66年の数値。(1971)は Office of Population Censuses and Survey (1975) による10%サンプル調査の数値。エリアIは Central Area。  
 ニューヨーク圏の1947~63年は Regional Plan Association (1967) による。1967年は U. S. Department of Commerce (1973) による。  
 東京圏, 大阪圏は各年次工業統計調査による。

表2-19 4大都市圏の人口、従業者、製造業の変動率と分布シェアの変化

(単位%)

エリア・ゾーン		I	a	II	b	III	c	IV	d	V	e	VI	f	VII	中心市
A 人口変動	ロンドン	1951~71	△20.0	△16.9	△17.2	△17.2	△17.2	△9.1	△9.1	△9.1	△9.1	9.5			
	ニューヨーク	1950~70	(△21.5)	(△5.2)	△11.1	15.2	18.2	1.4	69.2	13.6	113.1	23.1	177.7	29.4	0
	東京	1955~75	△48.3	9.6	6.0	80.0	33.6	50.2	178.9	78.1	61.6	74.6	△28.7	48.8	24.0
	大阪	1955~75	△34.2	33.0	25.0	158.7	65.1	169.3	50.8	72.3	21.9	56.8	4.9	52.1	9.1
B 人口分布	ロンドン	{1951 1971}	2.6 1.9	26.1 19.8	28.7 21.7			70.3	△29.7	△29.7	100.0	100.0			
	ニューヨーク	{1950 1970}	(14.1) ※3.5	(26.1) (8.6)	40.2	22.6	11.3	58.4	△41.6	△41.6	100.0	100.0			
	東京	{1955 1975}	2.0 0.6	29.7 18.7	31.7 19.3	18.5 19.4	10.7 13.9	61.3 52.6	17.4 27.6	78.7 80.2	21.3 19.8	100.0	(25.0) (12.0)	(100.0) (100.0)	47.3 33.6
	大阪	{1955 1975}	3.2 1.3	23.9 20.3	27.1 21.6	11.6 19.1	7.9 13.6	46.6 54.3	22.7 21.9	69.3 76.2	30.7 23.8	100.0	(9.1) (6.3)	(100.0) (100.0)	23.8 16.6
C 従業者変動	ロンドン	1961~71	△7.4	5.1	△1.8	△2.7	△2.7	△2.1	△2.1	△2.1	6.0(1961~66)				
	ニューヨーク	1956~65	△18.7	14.9	△7.7	26.1	6.9	△1.5	31.1	3.6	25.0	5.5	47.6	7.0	△1.8
	東京	1960~69	39.9	32.3	34.4	53.6	39.3	87.3	120.7	56.3	86.7	59.6	50.5	59.1	37.3
	大阪	1960~69	26.7	38.9	34.0	95.3	44.5	105.6	36.4	46.3	38.1	44.5	21.8	43.6	27.5
D 従業者分布	ロンドン	{1951 1966}	17.5 15.2	27.8 23.2	45.3 38.4			75.1	△24.9	△24.9	100.0	100.0			
	ニューヨーク	{1956 1966}	38.3 29.5	18.5 20.1	56.8 49.6	9.7 11.7	10.3 10.4	76.8 71.7	14.0 17.4	90.8 89.1	9.2 10.9	100.0	(3.5) (4.8)	(100.0) (100.0)	62.6 58.3
	東京	{1960 1969}	13.9 12.2	35.3 29.2	49.2 41.4	17.0 16.3	10.4 12.3	76.6 70.0	12.4 17.1	89.0 87.1	11.0 12.9	100.0	(6.2) (5.8)	(100.0) (100.0)	63.7 54.8
	大阪	{1960 1969}	17.8 15.6	26.4 25.4	44.2 41.0	9.2 12.4	53.4 7.0	58.3 60.4	19.4 18.3	77.7 78.7	22.3 21.3	100.0	(5.1) (4.6)	(100.0) (100.0)	41.3 36.4
E 製造業従業者変動	ロンドン	1961~66	△26.9	△11.6	△17.5	△3.1	△3.1	△8.6	△8.6	△8.6	△1.1				
	ニューヨーク	1963~67	(△5.4)	(△5.7)	△5.6	1.4	△4.2	2.6	△2.9	9.0	△0.5	17.4	0	1.9	△4.7
	東京	1966~72	△1.5	△13.8	△12.6	△8.4	△10.7	7.7	△5.8	28.7	1.6	42.7	18.5	8.2	△12.8
	大阪	1966~72	△16.1	△0.7	△2.1	19.9	4.8	21.2	7.0	8.7	14.5	10.0	11.8	10.0	△6.8
F 製造業従業者分布	ロンドン	{1961 1966}	22.0 20.0	33.1 28.1	51.1 48.1			100.0	△48.9	△48.9	100.0	100.0			
	ニューヨーク	{1963 1967}	(22.5) (20.9)	(23.3) (18.6)	45.8 39.5	10.8 10.8	11.5 11.7	68.1 62.0	15.7 18.2	83.8 80.2	12.7 15.2	96.5	3.5 4.6	100.0 100.0	50.3 44.6
	東京	{1966 1972}	2.5 2.2	23.2 18.5	25.7 20.7	21.0 17.8	17.0 16.9	63.7 55.4	17.5 20.9	81.2 76.3	14.1 18.6	95.3	4.7 5.1	100.0 100.0	43.2 34.8
	大阪	{1966 1972}	3.2 2.4	30.1 27.1	33.3 29.5	15.3 16.7	7.4 8.1	56.0 54.3	18.6 19.1	74.6 73.4	20.3 21.1	94.9	5.1 5.5	100.0 100.0	27.1 22.9

(注) 第14~16表による。ニューヨーク圏エリアIの( )内はManhattan Boroughの数値。※は1960年のManhattan CBDのシェア。



表2-20 3大都市圏の小売業従業者の分布

(単位1000人, 分布シェアのみ%)

エリア・ゾーン		I	a	II	b	III	c	IV	V	VI	VII	中心市
ニューヨーク圏	1948	(312)	(161)	473	123	596	93	689	803	880	911	570
	54	(252)	(142)	394	118	512	91	603	748	832	868	470
	58	(250)	(143)	393	130	523	101	624	804	903	950	502
	63	(231)	(132)	363	125	488	71	559	759	873	934	469
	67	(219)	(129)	348	125	473	97	570	770	899	968	455
	67	(22.6)	(13.3)	36.0	12.9	48.9	10.0	58.9	79.5	92.9	100.0	47.0
東京圏	1962	49	272	321								394
	66	68	272	340								486
	70	50	278	328	190	518	130	648	873	1,060	1,155	472
	72	57	279	336	186	522	145	667				465
	74	52	279	331	192	523	156	679				477
	70	4.3	24.1	28.4	16.5	44.8	11.3	56.1	75.6	91.8	100.0	40.9
大阪圏	1962	51										154
	66	58	140	198								174
	70	61	164	225	115	340	58	398	541	726	771	194
	72	64	171	235	118	353						199
	74	63	164	227	115	342						193
	70	7.9	21.3	29.2	14.9	44.1	7.5	51.6	70.2	94.2	100.0	25.2

注) ニューヨーク圏の1948~63年は Regional Plan Association (1967) による。1967年は U. S. Department of Commerce (1973) による店主と被雇用者の計、エリア I は Manhattan Borough の数値。  
東京圏と大阪圏は各年次商業統計調査による。

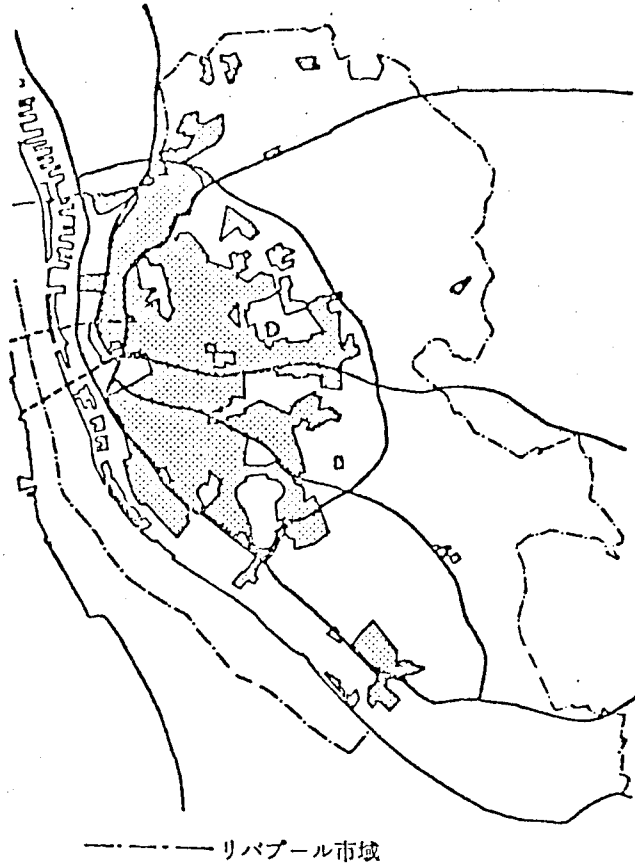
表2-21 3大都市圏の卸売業従業者

(単位1000人, 分布シェアのみ%)

エリア・ゾーン		I	a	II	b	III	c	IV	V	VI	VII	中心市
ニューヨーク圏	1948	(289)	(41)	330	31	361	30	391	412	423	428	351
	54	(235)	(44)	279	36	315	32	347	379	396	402	303
	58	(235)	(45)	280	44	324	35	359	401	418	427	311
	63	(217)	(45)	262	43	305	44	349	415	440	450	293
	67	(220)	(49)	269	49	318	48	366	449	481	496	303
	67	(44.4)	(9.9)	54.2	9.9	64.1	9.7	73.8	90.5	97.0	100.0	61.1
東京圏	1962	199	207	406								444
	66	300	299	599								625
	70	299	302	601	60	661	43	704	787	836	851	653
	72	305	294	599	59	658	36	694				650
	74	322	352	674	70	744	43	787				735
	70	35.1	35.5	70.6	7.1	77.7	5.1	82.7	92.5	98.2	100.0	86.4
大阪圏	1962	247										320
	66	343	119	462	23	485						427
	70	292	117	409	24	433	12	445	506	556	588	400
	72	288	119	407	27	434						396
	74	293	133	426	36	462						411
	70	49.7	19.9	69.6	4.1	73.6	2.0	75.7	86.1	94.6	100.0	69.9

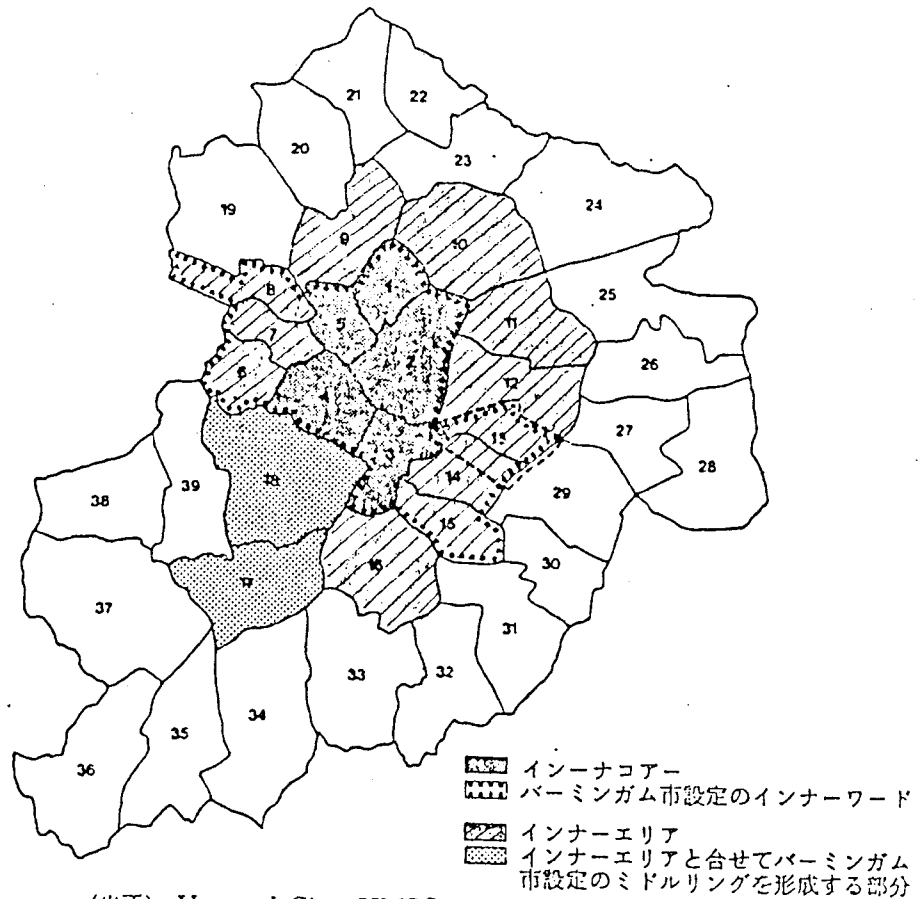
注) ニューヨーク圏の1948~63年は Regional Plan Association (1967) による。1976年は U. S. Department of Commerce (1973) による被雇用者の数値。エリア I は Manhattan Borough の数値。  
東京圏と大阪圏は各年次商業統計調査による。

図3-1 リバプールのインナーエリア



(出所) *Change or Decay*, HMSO, 1977, による。

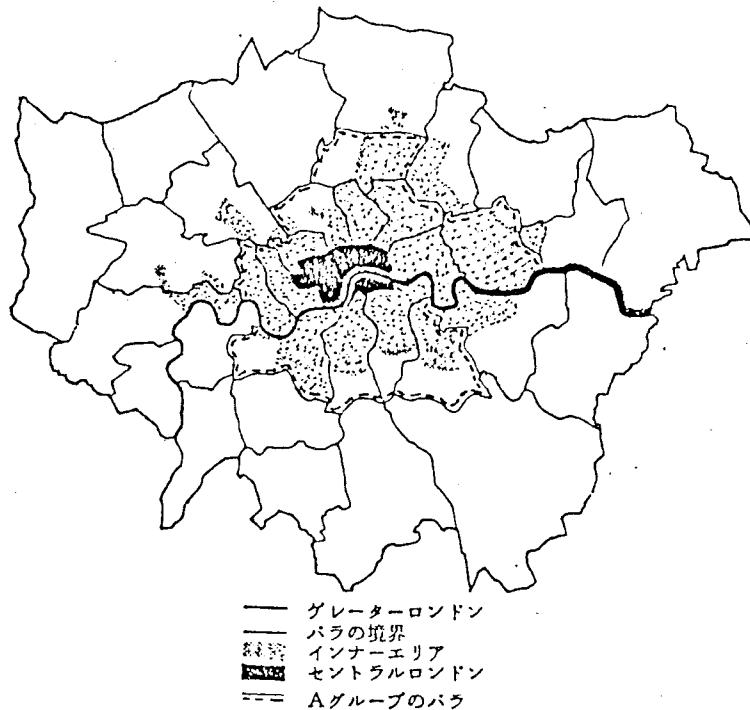
図3-2 バーミンガムのインナーエリア



(出所) *Unequal City*, HMSO, 1977, による。

(注) インナーエリアは原図ではインナーリングと表現されている。

図3-3 ロンドンのインナーエリア



(出所) *Inner London*, HMSO, 1977, による.

図3-4 3大都市 20 km 圏の地区区分

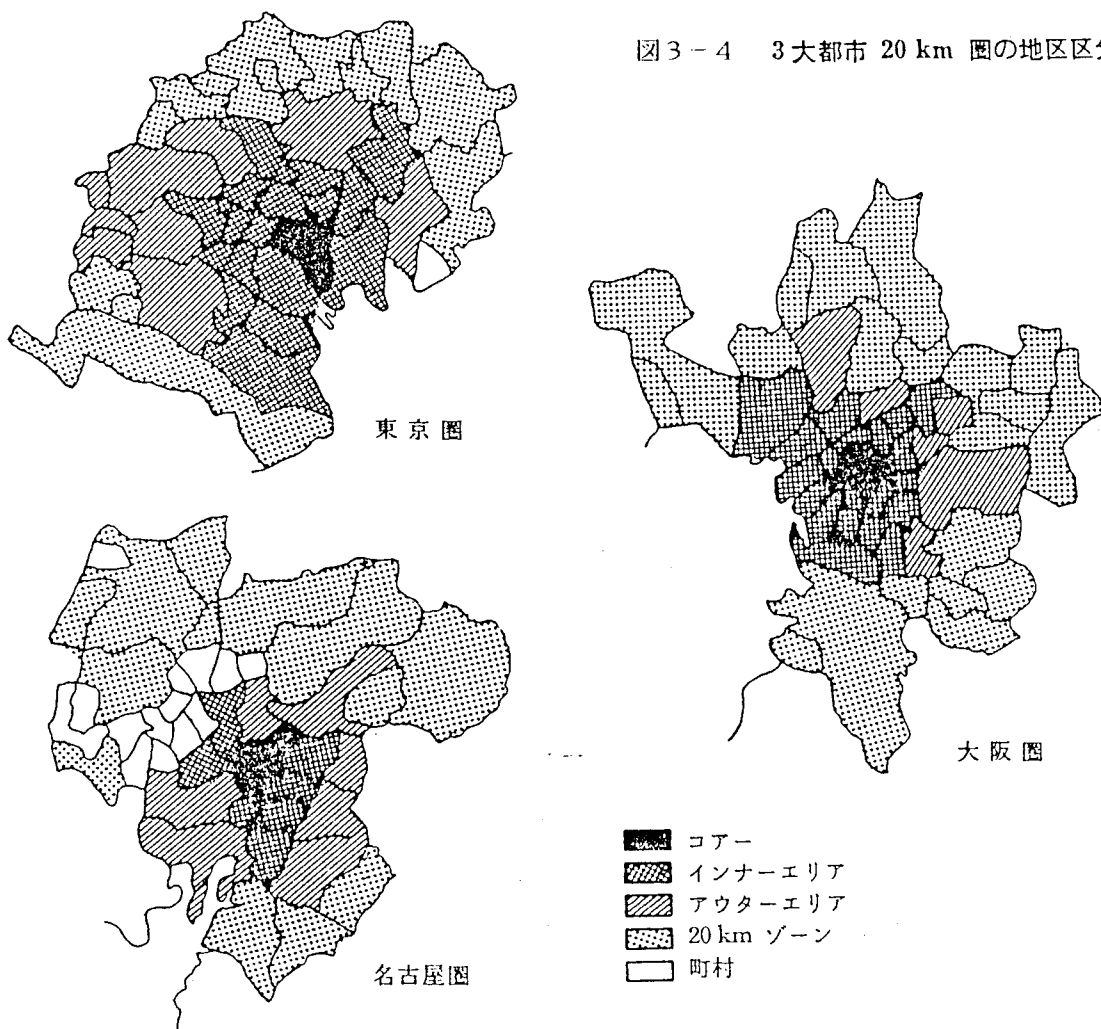


表 3-1 The Relationship between Population and Employment Change in Selected Cities

Population	Industrial Employment		Industrial and Service Employment		Industrial Employment		Industrial and Service Employment	
	Growth		Growth		Decline		Decline	
Recent Central Area Decline A	Saint John (C) Toronto (C) Nuremberg (M)		Gothenburg (M and C) Dortmund (M)		Nantes (M) Helsinki (M) Utrecht (M) Tokyo (M and C) Dublin (C) Leiden (M) Groningen (M) Auckland City (C) Oslo (M and C)		Halifax (C) Vancouver (C) Helsinki (C) Malmö-Lund (M and C)	
Established Central Area Decline B	Montreal (C) Baltimore (M) Chicago (M)		Lyon (M) Bordeaux (M) Louisville (M and C)		Lille (M) Paris (M) Bordeaux (C) Stockholm (M and C) Osaka (M and C) Geneva (M and C)		Frankfurt (M) Hamburg (M) Osaka (C) Baltimore (C) Chicago (C)	
Metropolitan C and Central Area Decline C	Windsor (C) Stuttgart (M) Basle (M) Detroit (M)				Copenhagen (M) Boston (M and C) West Midlands (M) Amagasaki (M) Moriguchi (M) Basle (C) Lausanne (M) Zurich (M and C)		Sudbury (C) Duisburg (M) Saar (M) Rotterdam (M) Amsterdam (M) Gtr. Manchester (M) Lausanne (C) Copenhagen (C) Aachen (M) Hanover (M) Sasebo (M) Berne (M and C) Detroit (C)	
Established Metropolitan and Central Area Decline D	Omuta (M)				Tyne and Wear (M)		The Hague (M) Gtr. London (M) Merseyside (M) Omuta (M)	

Definitions : M : Metropolitan area ; C : Central area ; Population definitions : as in Table 1.

A. Central area population decline 1970-80.

B. Central area population decline 1960-80.

C. Central area population decline 1960-80 and metropolitan area decline 1970-80.

D. Central area population decline 1960-80 and metropolitan area decline 1960-80.

OECD (1983) による。

表3-2 3大都市20キロメートル圏の地区分類

	人口増化率 (%)			1975年人口密度 (1 km <sup>2</sup> 当り)	地区分類
	1960～65	1965～70	1970～75		
東京圏					
千代田区	△ 20.4	△ 20.3	△ 16.9	5.352	コア
中央区	△ 20.6	△ 18.9	△ 13.2	8.965	"
港区	△ 9.5	△ 7.4	△ 6.5	10.754	インナーエリア
新宿区	0.1	△ 5.6	△ 6.0	20.356	"
文京区	△ 2.3	△ 7.5	△ 7.7	18.903	"
台東区	△ 10.2	△ 15.9	△ 13.8	20.765	"
墨田区	△ 4.2	△ 11.5	△ 10.9	18.141	"
江東区	2.5	△ 1.1	△ 0.1	11.253	"
品川区	△ 1.1	△ 6.1	△ 7.9	22.541	"
目黒区	1.7	△ 1.1	△ 3.6	19.778	"
大田区	7.0	△ 2.7	△ 5.9	14.958	"
渋谷区	0.4	△ 3.3	△ 3.9	17.460	"
中野区	7.2	0.5	△ 1.5	23.717	"
豊島区	2.7	△ 5.0	△ 9.4	24.679	"
北区	8.0	△ 4.6	△ 2.6	20.438	"
荒川区	△ 2.5	△ 11.3	△ 11.8	21.704	"
葛飾区	18.4	3.8	△ 4.5	13.048	"
世田谷区	13.7	6.0	2.3	13.702	アウトターエリア
杉並区	10.2	3.0	1.4	16.718	"
板橋区	15.6	△ 1.1	5.6	15.620	"
練馬区	42.2	21.4	6.0	11.908	"
足立区	25.9	11.1	6.5	11.437	"
江戸川区	27.9	10.2	6.0	10.512	"
武蔵野市	11.0	2.6	1.9	12.648	"
三鷹市	38.6	14.6	5.9	9.801	"
保谷市	52.5	20.9	6.2	10.439	"
調布市	72.0	33.5	11.7	8.074	20 km ゾーン
狛江市	58.3	50.8	16.2	11.389	"
川口市	43.4	22.8	13.0	6.208	"
草加市	109.4	52.7	35.6	6.068	"
蕨市	36.8	10.8	△ 1.2	14.992	"
戸田市	70.1	32.9	11.0	4.283	"
鳩ヶ谷市	80.6	37.4	10.3	9.144	"
和光市	80.0	27.3	17.7	4.016	"
八潮市	63.6	71.4	50.4	3.098	"
三郷市	36.5	76.6	85.6	2.610	"
市川市	32.2	25.5	22.3	5.730	"
戸田市	85.2	58.5	35.9	5.630	"
川崎市	35.1	13.9	12.5	7.513	"

	人 口 増 化 率 (%)			1975 年人口密度 (1 km <sup>2</sup> 当り)	地 区 分 類
	1960 ~ 65	1965 ~ 70	1970 ~ 75		
大 阪 府					
北 区	△ 14.8	△ 25.9	△ 17.5	7.939	コ ア -
東 区	△ 15.0	△ 24.6	△ 24.9	4.891	"
西 区	△ 8.1	△ 15.6	△ 12.1	9.503	"
南 区	△ 13.8	△ 21.6	△ 15.6	14.168	"
都 島 区	0.7	△ 11.8	△ 10.8	14.780	インナーエリア
福 島 区	△ 8.9	△ 16.3	△ 15.1	13.050	"
此 花 区	7.3	△ 3.4	△ 4.5	7.478	"
港 区	17.6	△ 4.8	△ 4.6	12.806	"
大 正 区	2.3	△ 6.9	△ 0.5	9.681	"
天 王 寺 区	△ 5.5	△ 11.9	△ 9.9	12.727	"
浪 速 区	△ 6.3	△ 15.6	△ 15.2	14.550	"
大 淀 区	△ 5.8	△ 15.9	△ 13.0	9.411	"
西 淀 川 区	3.9	△ 9.2	△ 12.2	8.655	"
東 成 区	△ 7.4	△ 14.0	△ 13.5	21.197	"
生 野 区	△ 0.9	△ 8.1	△ 10.0	23.611	"
旭 区	△ 1.3	△ 8.1	△ 4.6	20.271	"
城 東 区	(15.6)	(△ 2.1)	△ 1.8	18.230	"
阿 部 野 区	△ 3.4	△ 6.8	△ 12.4	21.295	"
住 吉 区	(21.9)	( 2.7)	△ 3.1	19.875	"
東 住 吉 区	(29.7)	(12.1)	△ 8.7	17.959	"
西 成 区	△ 0.9	△ 8.5	△ 12.9	22.879	"
淀 川 区			△ 3.3	11.861	"
住 之 江 区			△ 6.2	6.500	"
守 口 市	35.7	32.8	△ 3.3	13.586	"
尼 崎 市	23.4	10.6	△ 1.4	11.114	"
東 淀 川 区	(10.7)	(△ 1.1)	4.8	12.338	アウトターエリア
鶴 見 区			1.3	11.170	"
平 野 区			7.2	13.210	"
豊 中 市	46.7	26.2	8.1	10.885	"
門 真 市	178.2	48.1	1.6	11.731	"
東 大 阪 市	22.7	12.9	4.9	8.494	"
堺 市	25.5	27.4	26.3	5.648	20 km ゾーン
池 田 市	38.2	14.4	6.3	4.614	"
吹 田 市	68.5	32.0	15.9	8.223	"
茨 木 市	60.2	42.4	28.6	2.798	"
八 尾 市	38.4	33.8	14.9	6.341	"
寝 屋 川 市	126.3	82.2	22.9	10.596	"
松 原 市	52.5	56.2	18.9	8.001	"
大 東 市	61.5	63.1	19.0	6.003	"
箕 面 市	28.0	30.9	38.7	1.647	"
柏 原 市	26.2	18.1	19.7	2.567	"
羽 曳 野 市	36.1	53.2	22.1	3.487	"
摂 津 市	78.5	37.4	27.6	4.883	"
高 石 市	33.9	34.5	8.8	6.475	"
藤 井 寺 市	44.2	31.9	18.1	6.841	"
四 条 畠 市	79.2	96.2	38.2	2.771	"
交 野 市	48.3	92.2	56.5	2.085	"
西 宮 市	28.3	11.8	6.3	4.108	"
芦 屋 市	10.8	12.3	7.4	4.742	"
伊 丹 市	40.4	26.7	11.8	6.854	"
生 駒 市	23.2	24.7	37.4	929	"

	人 口 増 化 率 (%)			1975 年人口密度 (1 km <sup>2</sup> 当り)	地 区 分 類
	1960～65	1965～70	1970～75		
名 古 屋 圏					
中 区	△ 9.5	△ 16.3	△ 15.1	6.526	コ ア ー
東 区	△ 3.0	△ 8.3	△ 10.1	9.684	"
千 種 区	(5.4)	(12.5)	△ 0.5	9.123	インナーエリア
西 区	12.3	6.2	△ 4.3	9.401	"
中 村 区	5.4	△ 3.0	△ 7.4	11.076	"
昭 和 区	(15.1)	(21.9)	△ 5.3	11.279	"
瑞 穂 区	6.5	△ 1.3	△ 5.8	11.331	"
熱 田 区	2.9	△ 7.5	△ 12.5	7.924	"
南 区	19.5	2.0	△ 5.8	9.497	"
北 区	20.3	1.8	1.6	10.393	アウトターエリア
中 川 区	27.9	5.9	3.3	5.856	"
港 区	17.3	10.4	4.3	3.060	"
守 山 区	35.2	24.9	21.6	3.549	"
緑 区	57.7	28.9	26.4	4.112	"
名 東 区			99.4	4.592	"
天 白 区			26.8	4.112	
一 宮 市	11.3	7.6	8.8	3.020	20 km ゾーン
瀬 戸 市	5.3	7.2	21.5	1.020	"
春 日 井 市	52.1	37.9	32.1	2.299	"
津 島 市	7.8	10.5	13.2	2.297	"
江 南 市	25.4	26.3	15.9	2.930	"
尾 西 市	1.8	△ 1.7	5.7	2.399	"
小 牧 市	40.0	30.8	22.4	1.525	"
稲 沢 市	24.6	21.2	13.3	1.829	"
東 海 市	68.0	51.8	10.2	2.354	"
大 府 市	32.9	40.9	14.8	1.674	"
尾 張 旭 市	31.7	37.4	31.0	2.089	"
岩 倉 市	48.7	57.7	23.9	4.009	"
豊 明 市	49.3	29.8	53.9	1.961	"

(注) ( ) 内は分区分以前の区域に関する数値.

(出所) 各年次国勢調査.

表3-3 従業者の流動

			コ ア ー	インナーエリア	アウターエリア	20kmゾーン
自 市 区 内 従 業 比 率	1975 年 (%)	東 京	78.3 (1.4)	55.4 (10.4)	44.0 (10.6)	47.1 (9.7)
		大 阪	76.6 (3.6)	55.6 (7.4)	49.8 (7.2)	40.4 (8.1)
		名 古 屋	65.8 (13.3)	52.6 (7.9)	45.2 (13.3)	60.7 (10.6)
	1970 ↗ 1975 年 変 化	東 京	△2.5 (0.9)	△3.3 (1.7)	△2.4 (1.4)	△4.7 (3.0)
		大 阪	△4.8 (2.2)	△5.3 (2.1)	△3.5 (3.0)	△4.0 (2.3)
		名 古 屋	△6.6 (2.9)	△5.5 (1.5)	△5.9 (8.1)	△6.4 (1.9)
	1965 ↗ 1970 年 変 化	東 京	△3.2 (0.1)	△2.2 (1.6)	△0.4 (1.0)	△1.8 (2.5)
		大 阪	△3.1 (1.6)	△0.8 (1.5)	3.0 (1.5)	△2.2 (2.6)
		名 古 屋	△0.5 (1.4)	1.1 (1.8)	0.2 (0.7)	△4.7 (3.5)
通 勤 流 入 比 率	1975 年 (%)	東 京	94.8 (1.6)	55.4 (15.0)	38.3 (9.1)	35.6 (8.3)
		大 阪	90.1 (4.7)	52.4 (12.5)	42.1 (8.7)	37.7 (7.3)
		名 古 屋	79.1 (7.2)	52.4 (9.0)	40.5 (6.9)	27.1 (7.9)
	1970 ↗ 1975 年 変 化	東 京	1.9 (0.4)	5.8 (1.3)	4.5 (1.7)	4.3 (1.5)
		大 阪	3.9 (1.5)	6.3 (2.0)	5.7 (0.6)	5.9 (3.2)
		名 古 屋	7.3 (1.9)	7.3 (0.3)	5.6 (1.3)	5.2 (1.7)
	1965 ↗ 1970 年 変 化	東 京	2.3 (0.1)	5.6 (1.7)	3.3 (1.8)	2.8 (3.0)
		大 阪	5.2 (1.1)	3.9 (2.5)	2.4 (0.1)	3.9 (2.8)
		名 古 屋	3.0 (1.7)	2.4 (1.0)	1.6 (1.5)	4.5 (2.5)
1970 ↗ 1975 年 増 加 率 (%)	通 勤 流 入	東 京	10.5 (2.0)	12.1 (9.7)	18.5 (9.5)	28.5 (22.1)
		大 阪	13.6 (3.5)	4.3 (6.2)	22.5 (6.5)	<sup>3)</sup> 32.7 (21.6)
		名 古 屋	15.2 (2.4)	11.0 (5.8)	22.4 (14.4)	29.0 (12.2)
	通 勤 流 出	東 京	△8.4 (4.7)	△0.5 (6.2)	7.4 (4.2)	29.1 (29.9)
		大 阪	△2.2 (7.3)	△0.4 (7.3)	1.4 (5.1)	21.6 (13.2)
		名 古 屋	0.5 (3.0)	2.5 (2.2)	22.0 (5.1)	31.8 (13.0)
	従 業 者 総 数	東 京	8.1 (2.1)	0.6 (9.5)	5.5 (4.3)	10.4 (8.8)
		大 阪	8.8 (3.6)	△7.9 (5.3)	4.2 (2.6)	12.8 (12.6)
		名 古 屋	4.3 (6.3)	△4.4 (4.7)	4.9 (7.4)	2.0 (9.2)

(注) 1) 各市区に常住する15才以上就業者のうち自市区内で従業する者の比率の平均値。2) 各市区の15歳以上総従業者のうち市区外より流入する者の比率の平均値。3) 特に値の大きい箕面市を除く19市の平均値。年次間の変化、増加率は分区した区を除いたため、大阪はインナーエリア16市区、アウターエリア3市、名古屋はインナー、アウター両エリアとも5区についての平均値、各年次間の変化は変化ポイント数の平均値。

( ) 内は標準偏差で以下の各表とも同じ。

(出所) 各年次国勢調査。



表3-4 従業地における従業者の職業

		コ	ア	インナーエリア	アウトエリア	20kmゾーン
1975年 職業構成 (%)	東京	事務系	61.3 (5.0)	38.8 (9.1)	33.9 (5.9)	28.1 (5.7)
		販売系	25.4 (5.4)	27.8 (4.7)	27.4 (4.3)	21.4 (4.3)
		生産系	13.3 (4.5)	33.1 (10.9)	37.4 (9.6)	46.9 (6.9)
	大阪	事務系	51.7 (6.5)	30.9 (5.6)	28.2 (3.0)	31.1 (4.6)
		販売系	32.3 (6.9)	26.1 (5.6)	23.0 (3.0)	24.7 (4.1)
1970/1975 年従業員増加率 (%)	名古屋	事務系	15.9 (4.1)	42.6 (9.3)	47.6 (5.9)	41.1 (8.0)
		販売系	47.4 (2.6)	34.4 (5.5)	29.7 (3.8)	24.0 (2.8)
		生産系	28.8 (5.1)	27.6 (4.5)	24.1 (5.1)	17.6 (3.2)
	東京	総数	23.7 (7.6)	37.7 (9.6)	44.1 (7.7)	51.3 (4.9)
		事務系	8.1 (2.1)	0.6 (9.5)	5.5 (4.3)	10.4 (8.8)
1970/1975 年従業員増加率 (%)	大阪	事務系	6.9 (2.6)	9.9 (10.0)	20.9 (13.2)	29.1 (14.3)
		販売系	14.8 (1.3)	6.5 (7.7)	11.0 (6.2)	23.1 (11.7)
		生産系	1.6 (3.9)	△ 12.6 (6.1)	△ 7.4 (4.5)	△ 0.8 (10.0)
	名古屋	総数	8.8 (3.6)	△ 7.9 (5.3)	4.2 (2.6)	12.8 (12.6)
		事務系	9.3 (3.0)	0.6 (6.2)	20.5 (3.5)	38.9 (24.8)
1970/1975 年従業員増加率 (%)	大阪	事務系	14.1 (5.4)	△ 0.5 (5.4)	13.6 (3.5)	29.3 (15.0)
		販売系	△ 0.8 (6.2)	△ 17.3 (4.4)	△ 7.5 (0.6)	△ 0.7 (13.0)
		生産系	4.3 (6.3)	△ 4.4 (4.7)	4.9 (7.4)	2.0 (9.2)
	名古屋	総数	12.1 (1.1)	6.0 (3.3)	21.0 (11.8)	26.8 (15.0)
		事務系	7.1 (5.0)	4.2 (4.6)	17.0 (9.3)	18.0 (7.7)
1970/1975 年従業員増加率 (%)	大阪	事務系	△ 8.9 (9.2)	△ 15.5 (5.0)	△ 4.9 (6.6)	△ 3.4 (11.8)
		販売系				
		生産系				
	名古屋	総数				
		事務系				

(注) 事務系は専門的・技術的職業、管理的職業、事務の合計、販売系は販売、保安職業、サービス職業の合計、生産系は採掘・採石作業、運輸・通信、技能工・生産工程作業・単純労働の合計、1970年当時の町及び分区分を基にした区についてはデータがないため1970～75年の従業員増加率が計上されていない。したがって東京の20kmゾーンは10市、大阪のインナーエリアは16市区、アウトエリアは3市、20kmゾーンは18市、名古屋のインナーエリアとアウトエリアは各5区、20kmゾーンは10市の各平均値である。

(出所) 各年次国勢調査の20%抽出集計結果による。

表3-5 小売業、卸売業、製造業の生産性の変化

		コ	ア	インナーエリア	アウトーエリア	20kmゾーン				
小売業従業員 1人当たり販売額 (万円)	東京	1.761	(180)	899	(228)	817	(82)	793	(75)	
	大阪	1.449	(358)	783	(158)	790	(81)	766	(103)	
	名古屋	970	(388)	711	(94)	725	(181)	672	(33)	
1974 1970 (%)	東京	73.4	(8.9)	60.7	(9.2)	61.7	(15.2)	66.9	(15.8)	
	大阪	72.0	(18.2)	61.7	(22.0)	78.5	(13.7)	75.2	(18.2)	
	名古屋	41.6	(16.7)	32.4	(11.0)	28.0	(9.9)	55.8	(17.4)	
1974 年 (100万円)	東京	2.691	(668)	11	342	(153)	238	(73)	198	(125)
	大阪	2.073	(1.159)	21	292	(103)	287	(82)	254	(105)
	名古屋	2.038	(477)	41	433	(203)	411	(131)	171	(98)
1974 1970 (%)	東京	53.0	(11.4)	11	51.7	(20.3)	57.1	(34.9)	123.9	(86.7)
	大阪	84.3	(15.7)	21	109.8	(83.8)	72.2	(66.8)	132.1	(90.5)
	名古屋	411.1	(220.9)	41	63.1	(21.2)	154.8	(88.8)	152.3	(134.0)
1975 年 (万円)	東京	1.305	(320)	931	(185)	870	(164)	1.106	(321)	
	大阪	1.043	(263)	1.091	(277)	1.127	(124)	1.273	(356)	
	名古屋	927	(61)	907	(160)	978	(376)	1.096	(549)	
1975 1970 (%)	東京	66.1	(25.2)	75.5	(18.1)	63.1	(25.7)	83.2	(20.1)	
	大阪	80.1	(18.2)	74.4	(11.5)	41.7	(24.8)	73.9	(22.6)	
	名古屋	76.7	(20.1)	71.4	(17.9)	72.7	(29.1)	82.6	(12.2)	

(注) 1) 特別に値が大きく平均値をゆがめ始めるために港区を除く。以下同じ理由によって、  
2) 大塚区を除く、3) 荏面市と池田市を除く、4) 中村区を除く、5) 高石市を除く、なお増  
加率については分区分した区を除いた平均値である。

(出所) 各年次の商業統計、工業統計の結果を収録した、東洋経済新報社「地域・経済総覧」に  
よる。

表3-1 住宅事情と建築活動

		コ	ア	ー	インナーエリア	アウトーエリア	20kmゾーン	
民 営 借 家 率	1975年 (%)	東京 21.7 (2.6)	大阪 37.6 (8.1)	名古屋 41.9 (3.3)	47.3 (8.1)	44.4 (4.7)	40.0 (7.8)	
	1970年 変化	東京 △1.6 (0.2)	大阪 1.3 (1.6)	名古屋 0.2 (0.8)	△0.3 (1.3)	△2.8 (2.5)	△2.2 (0.9)	△0.1 (2.4)
普 通 世 帯 一 人 当 た り 量 数	1975年 (量)	東京 6.6 (0.5)	大阪 6.8 (0.2)	名古屋 7.5 (0.1)	6.1 (0.6)	5.7 (0.5)	6.2 (0.6)	5.8 (0.4)
	1975/1970 (%)	東京 18.8 (1.5)	大阪 21.5 (1.8)	名古屋 19.1 (0.3)	21.9 (1.5)	22.2 (3.5)	16.3 (4.7)	16.4 (2.3)
	1970/1965 (%)	東京 23.4 (0.5)	大阪 23.1 (2.7)	名古屋 24.8 (0.8)	25.7 (3.7)	24.7 (3.0)	15.4 (9.5)	14.9 (2.3)
1975年着工住宅当たり床面積		東京 79.9 (1.8)	大阪 78.9 (16.7)	名古屋 100.1 (8.8)	67.2 (11.7)	66.6 (7.6)	61.4 (2.8)	64.2 (3.7)
着工建築物面積	1975年 DID面積 当り <sup>3)</sup> (1000m <sup>2</sup> )	東京 38.2 (1.4)	大阪 39.8 (5.6)		22.3 (9.1)	15.1 (5.7)	14.9 (2.4)	13.0 (3.5)
	1970～1975年増加率 <sup>6)</sup> (%)	東京 △40.1 (4.0)	大阪 △24.0 (5.3) <sup>5)</sup>		△37.6 (14.7) <sup>4)</sup>	△31.5 (18.5)	△43.1 (6.3)	△28.2 (17.0)

(注) 1) インナーエリアは16市区のアウトエリアは3市の平均値。2) インナーエリア、アウトエリア共に5区間の平均値。3) DID 1 km<sup>2</sup> 当りの面積。4) 特殊な数値を示す豊田区を除く。5) 特殊な数値を示す南区を除く。6) 1970年は69年と70年の平均値、1975年は74年と75年の平均値を用いた。

(出所) 借利率、最狭は国勢調査、着工住宅当たり床面積は東洋経済新報社「地域経済総覧」52年版、着工建築物面積は建設省計画局編「建築統計年報」、大阪市のみは「大阪市統計年報」による。

表3-8 居住者の性格

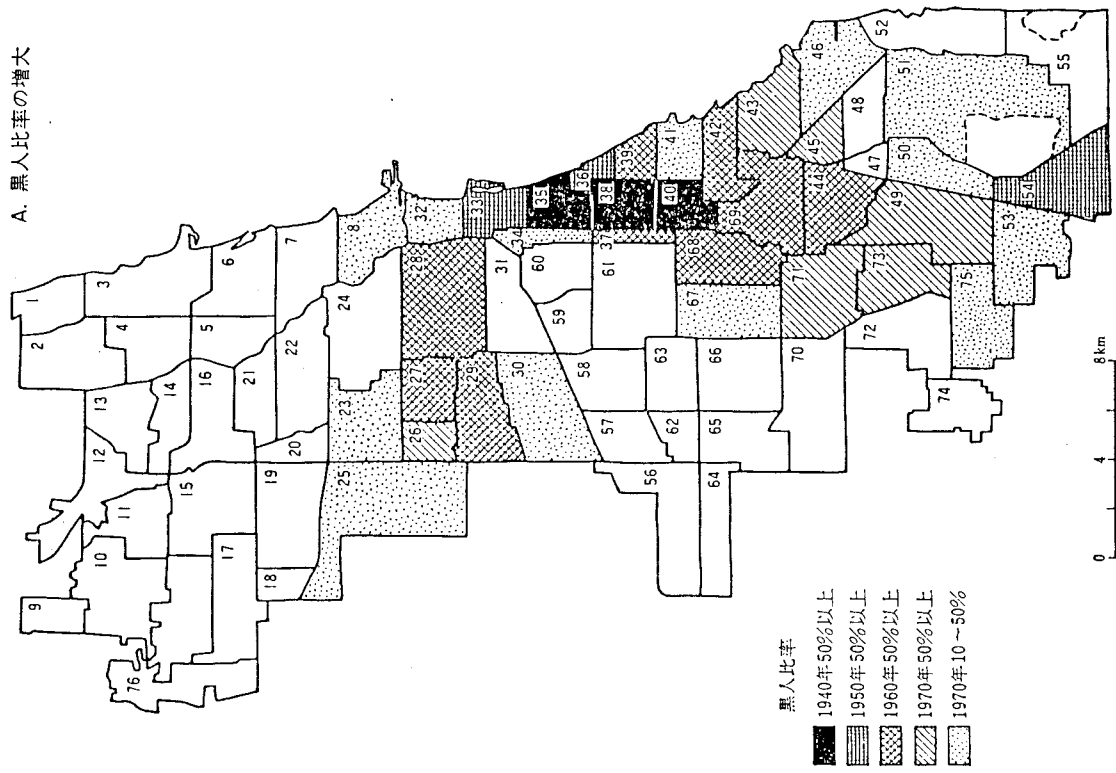
			コ ア ー	インナーエリア	アウターエリア	20 km ゾーン
老 <sup>1)</sup> 年 化 指 数	1975 年	東 京	62.9 (2.0)	39.0 (7.6)	27.0 (7.0)	15.0 (3.8)
		大 阪	56.0 (8.8)	36.4 (10.8)	18.8 (4.1)	20.7 (6.2)
		名 古 屋	47.5 (5.1)	33.0 (5.2)	17.9 (4.8)	18.4 (3.3)
	1970 / 1975 年 変 化	東 京	9.5 (2.9)	7.6 (2.0)	4.4 (1.4)	1.4 (2.1)
		大 阪	14.2 (3.7)	8.1 (3.4)	3.0 (0.6)	0.7 (1.8)
		名 古 屋	10.3 (2.5)	6.4 (1.3)	1.2 (1.9)	△ 0.1 (1.2)
	1965 / 1970 年 変 化	東 京	13.0 (0.7)	7.0 (2.1)	3.3 (1.4)	△ 0.3 (1.7)
		大 阪 <sup>2)</sup>	12.3 (2.3)	7.8 (3.9)	1.1 (1.2)	△ 1.0 (3.5)
		名 古 屋 <sup>3)</sup>	8.2 (1.5)	5.2 (2.0)	2.0 (1.6)	△ 0.6 (1.8)
完 全 失 業 率	1975 年 (%)	東 京	1.2 (0.2)	2.6 (0.4)	2.4 (0.1)	2.3 (0.3)
		大 阪	1.9 (0.5)	3.9 (1.5)	3.3 (0.4)	2.3 (0.4)
		名 古 屋	2.0 (0.3)	3.2 (0.4)	2.0 (0.3)	1.5 (0.2)
	1970 / 1975 年 変 化	東 京	0.4 (0.1)	1.0 (0.2)	0.9 (0.1)	1.1 (0.2)
		大 阪 <sup>2)</sup>	1.0 (0.4)	2.1 (1.1)	1.5 (0.3)	1.0 (0.3)
		名 古 屋 <sup>3)</sup>	1.0 (0.2)	1.2 (0.2)	1.0 (0.4)	0.8 (0.2)
所 <sup>4)</sup> 得 格 差	1975 年 指 数	東 京	210.3 (26.1)	150.3 (27.8)	141.6 (23.5)	121.8 (13.6)
		大 阪	233.3 (27.8)	111.0 (28.7)	100.5 (22.5)	126.0 (17.1) <sup>5)</sup>
		名 古 屋				
	1975 / 1970 (%)	東 京	△ 24.7 (0.1)	△ 7.4 (3.8)	△ 7.9 (2.8)	△ 0.8 (9.4)
		大 阪 <sup>2)</sup>	△ 16.4 (4.8)	△ 6.9 (5.8)	△ 6.1 (1.4)	△ 4.8 (6.8)
		名 古 屋				
1977 年 高 額 所	得 <sup>4)</sup> 者 比 率 (0/100)	東 京	47.0 (12.0)	15.8 (7.7)	14.0 (4.8)	9.5 (2.2)
		大 阪	31.8 (8.9)	7.9 (4.3)	7.5 (3.2)	9.7 (4.1) <sup>5)</sup>
		名 古 屋	24.0 (7.0)	14.3 (5.1)	10.3 (3.6)	7.2 (1.4)

(注) 1) 15歳以下の子供数に対する65才以上人口比率。2) インナーエリアは16市区のアウター  
エリアは3市の平均値、3) インナーエリア、アウターエリアとも5区の平均値、4) 本文注  
8 参照、5) 芦屋市を除く。

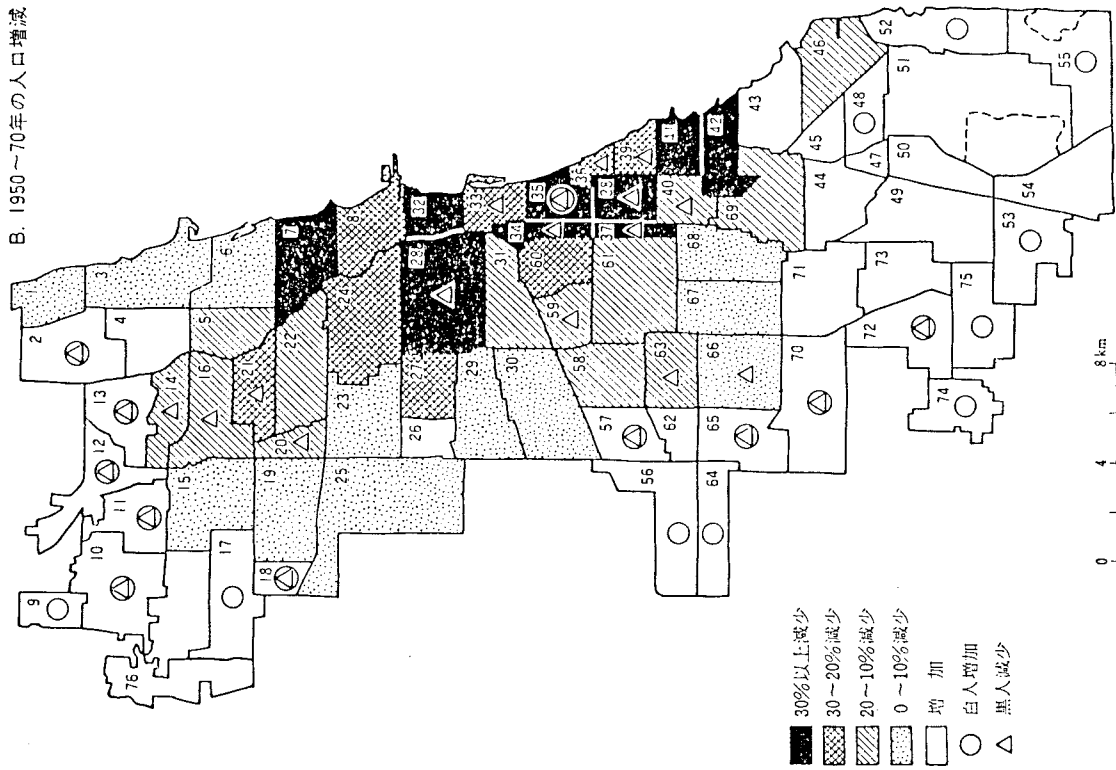
(出所) 国勢調査及び本文注 8 の資料による。

図5-1 シカゴのコミュニティ別人口変動

A. 黒人比率の増大

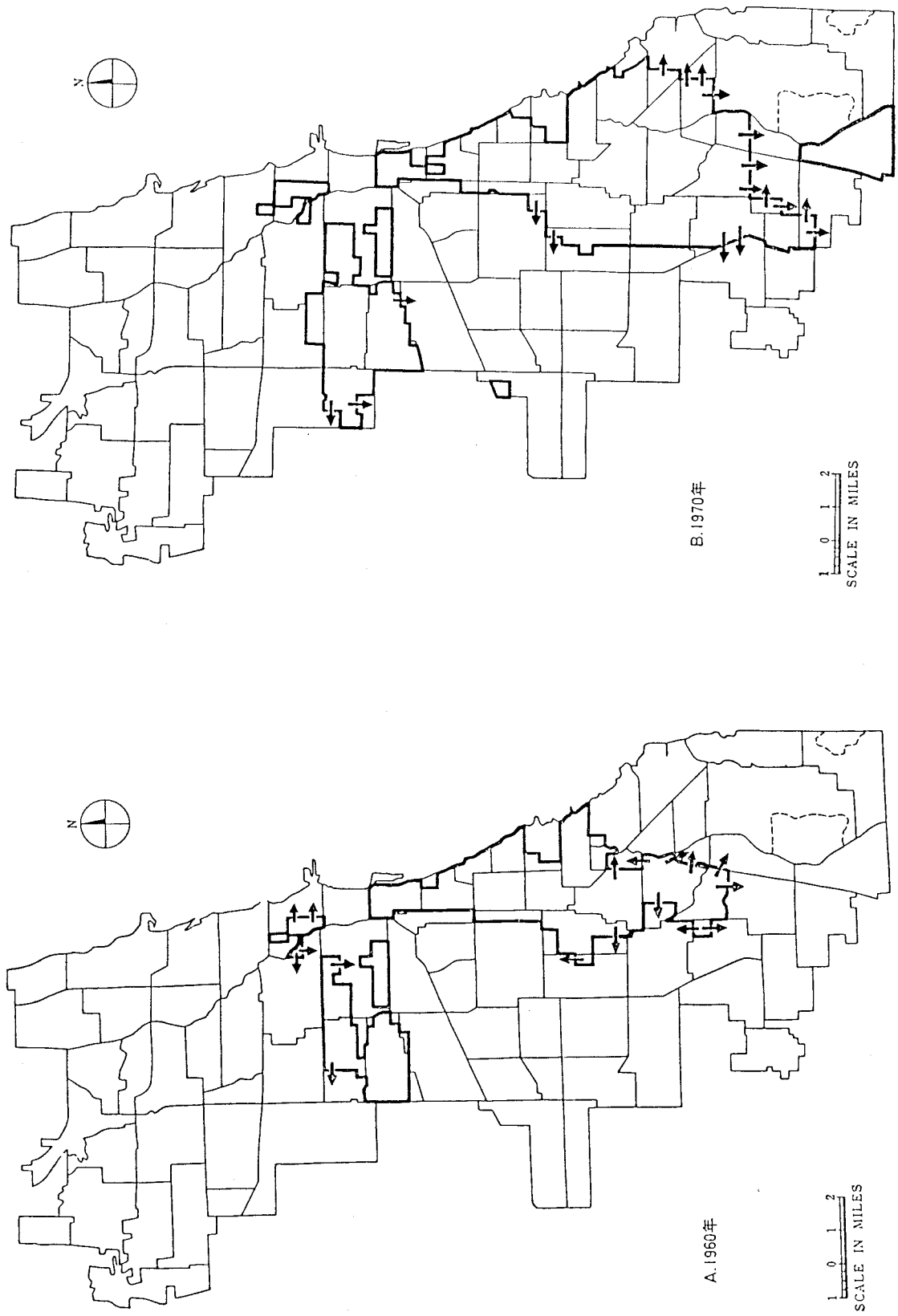


B. 1950~70年の人口増減



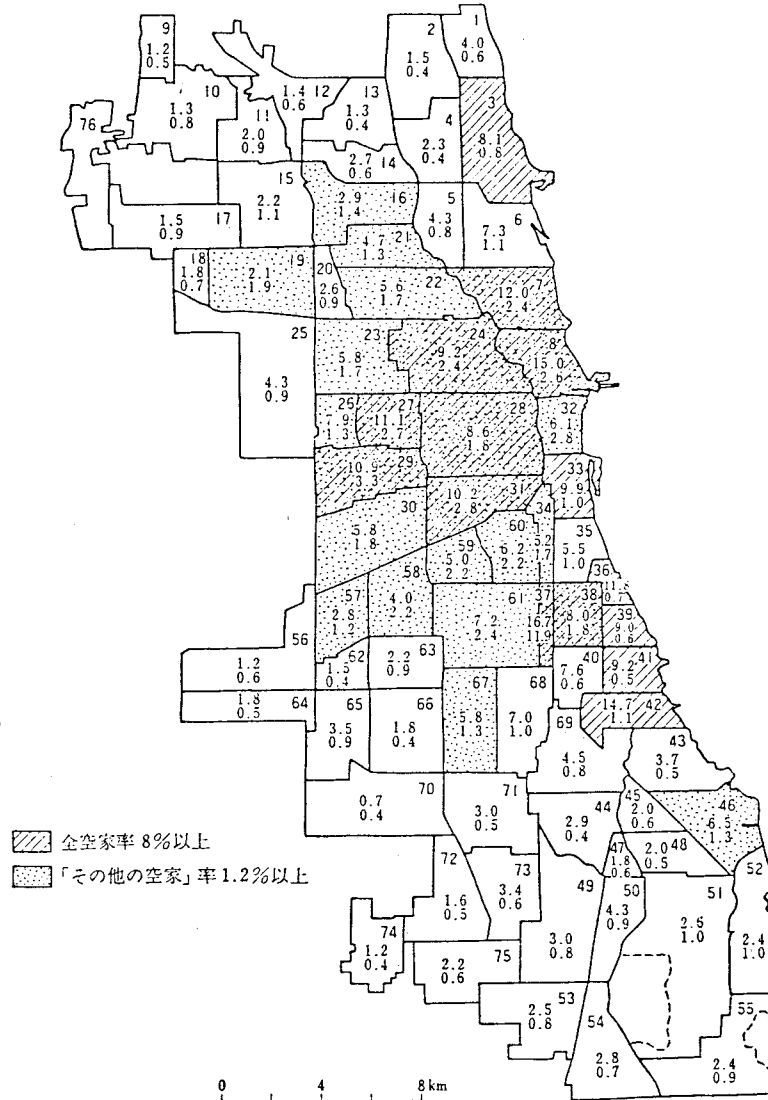
注) 番号はコミュニティ番号。以下同じ。  
出所) Wirth, L. and E.H. Bernert ed. (1949), Hauser, P.M. and E.M. Kitagawa ed. (1953), Chicago Association of Commerce and Industry により作成。

図5-2 黒人地区と隣接白人地区の所得差



注) 太線内は黒人比率 40% 上のセンサストラクト。矢印は黒人側の方が高所得のトラクトを示す。個々のトラクトの境界線は省略してある。  
出所) Chicago Urban League (1977a, pp. 22-23) より再録。

図5-3 シカゴのコミュニティ別空家率



注) 上段数値は全空家率。下段数値は販売・賃貸用以外の「その他の空家」率。  
 出所) Chicago Association of Commerce and Industry および City of Chicago,  
 Department of Development and Planning (1973) により作成。

表5-1 1948-76年シカゴ市の諸事業による立ち退き世帯数

	家 族	単 身	合 計
都 市 更 新	20,925	11,981	32,906
モ デ ル シ テ ィ	1,615	464	2,079
高 速 道 路 建 設	13,670	4,816	18,486
公 営 住 宅 建 設	13,262	4,232	17,494
条 令 執 行	8,219	3,836	12,055
そ の 他	11,455	3,111	14,566
合 計	69,146	28,440	97,586

出所) シカゴ都市更新局調べ。

表5-2 シカゴと郊外における人口・産業の分布

	シ カ ゴ	クックカウンティ	郊外のカウンティ	合 計
人 口 (1,000 人)	1940	3,397	888	4,568
	1950	3,621	1,135	5,178
	1960	3,550	1,782	6,221
	1970	3,369	2,277	6,979
工業生産労働者 (100 人)	1947	5,321	943	6,819
	1958	3,896	1,336	5,879
	1963	3,504	1,631	5,935
	1967	3,827	1,967	6,835
小 売 商 店 数	1948	43,540	9,194	59,765
	1958	35,910	11,016	55,087
	1963	29,775	11,439	49,804
	1967	26,977	12,506	48,760
卸 売 商 店 数	1963	8,899	2,201	12,206
	1967	8,084	2,859	12,324

注) クックカウンティからはシカゴを除く。郊外カウンティはクックカウンティを除く北東イリノイの5カウンティの計。

出所) Northeastern Illinois Planning Commission, *Suburban Factbook 1973*, および各年次の U.S. Department of Commerce, *County and City Data Book*.

表5-3 シカゴの黒人人口

	実 数	比 率		実 数	比 率
1850	322	1.1	1920	109,458	4.1
1860	955	0.9	1930	233,903	6.9
1870	3,691	1.2	1940	277,731	8.2
1880	6,480	1.1	1950	492,265	13.6
1890	14,271	1.3	1960	812,637	22.9
1900	30,150	1.9	1970	1,102,620	32.7
1910	44,103	2.0			

出所) Spear, A.H. (1967, p. 12) および City of Chicago (1975, p. 5) による。

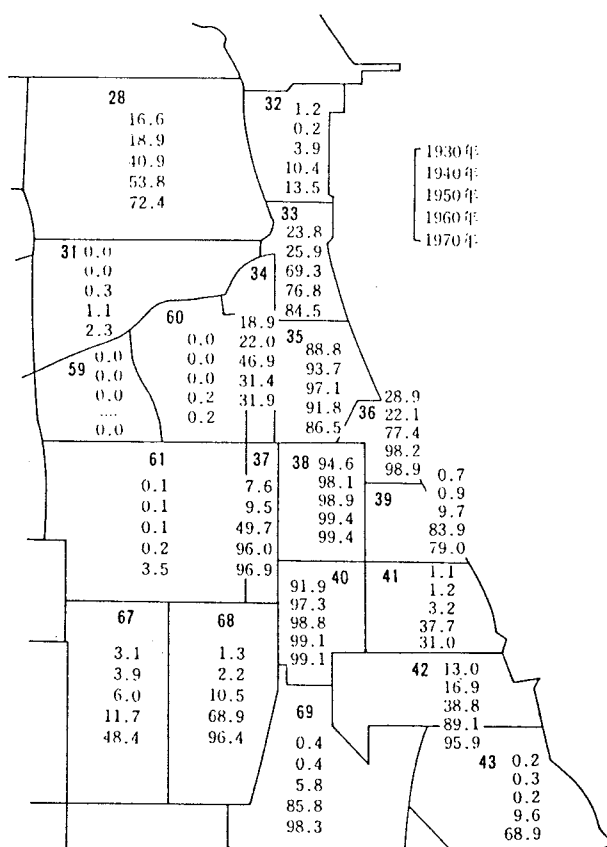
表5-4 シカゴにおける黒人の地区的集中

センサストラクトの黒人比率	全 黒 人 の 比 率			
	1898	1910	1920	1960
5% 以下	31.3	24.1	7.4	1.5
5~ 9%	9.7	8.2	2.6	
10~ 19%	7.8	4.4	6.9	
20~ 49%	23.3	32.5	32.6	5.5
50~ 74%	17.1	30.8	14.8	
75~100%	10.8		35.7	84.7

注) 1960年は非白人の数値である。

出所) 1920年までは Spear, A.H. (1967, p. 16), 1960年は Berry, B.J.L. (1975, p. 200)。

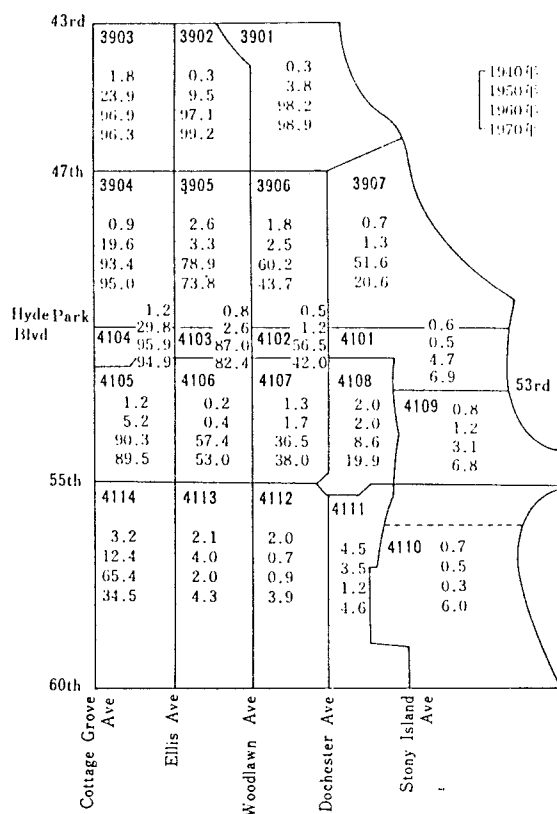
図6-1 シカゴサウスサイドのコミュニティ別  
黒人比率



(注) コミュニティ番号32はループ、35はダグラス、39はケンウッド、40はワシントンパーク、41はハイドパーク、42はウッドローン。数字は最上段が1930年、最下段が1970年の比率を示す。

(出所) 各年次のセンサスにより作成。

図6-3 ハイドパーク、ケンウッドのセンサストラクト別黒人比率

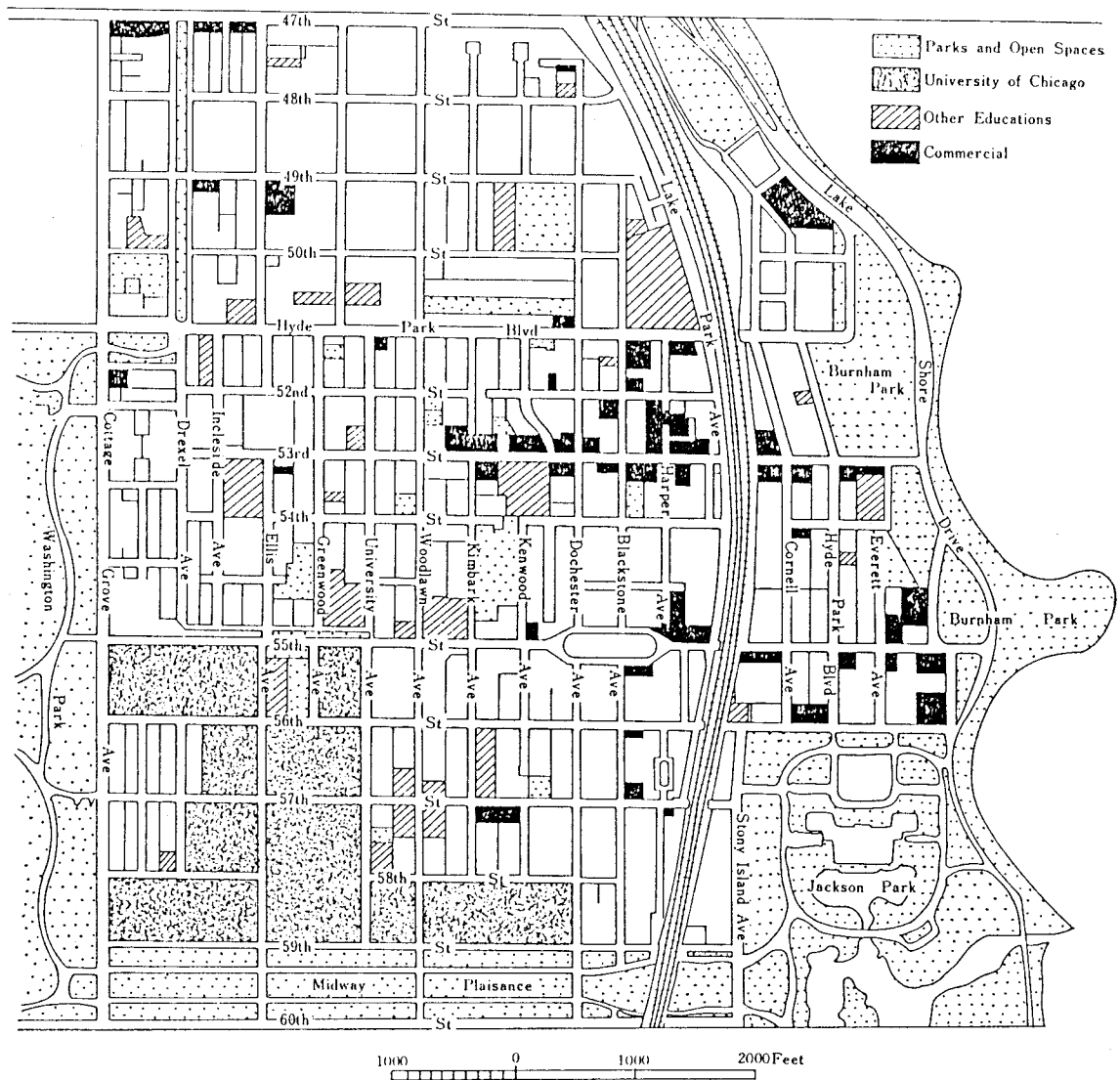


(注) 1940年のみ非白人比率。最上段が1940年、最下段が1970年。太字はトラクト番号。

(出所) 各年次センサスにより作成。



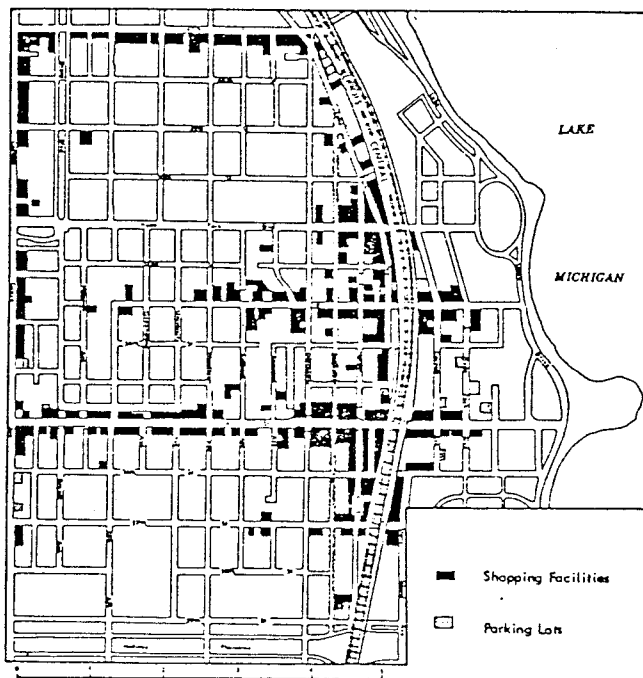
図6-2 ハイパーク・ケンウッド都市更新地区の土地利用 (1970年)



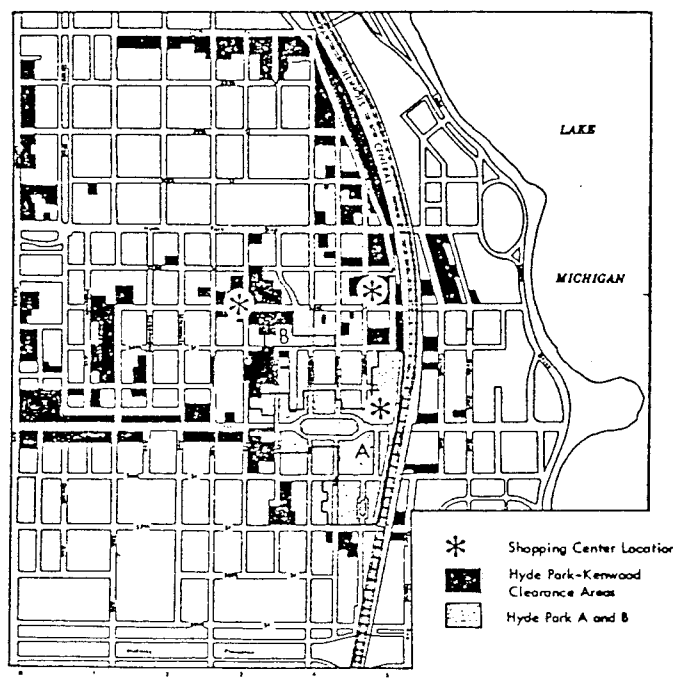
(出所) Department of Development and Planning, Chicago (1974, Section 43) により作成。

図6-4 ハイパーク商店街の再開発

A. 1951年の商業施設



B. クリアランス部分と新ショッピングセンター



(出所) Berry, B. J. L. et al. (1968) による。

表6-1 ハイパークの住民・住宅の変化

		1940	1960	1970
人 口	C <sup>1)</sup>	33,968	35,504	33,694
	H	50,550	45,577	33,559
	H/C (%)	1.49	1.28	1.00
黒 人 比 率	C	8.2	22.9	32.7
	H	1.1	37.7	31.0
	H/C	0.13	1.65	0.95
カレッジ卒業 者比率 (25才 以上)	C	9.7	14.3	17.4
	H	31.2	40.9	58.9
	H/C	3.22	2.86	3.39
ホワイトカラー 比率 (男子)	C	43.4	37.0	33.4
	H	73.2	62.3	67.5
	H/C	1.69	1.68	2.02
世帯所得 中位数 (ドル)	C	44.2 <sup>2)</sup>	6,738	10,242
	H	50.0 <sup>2)</sup>	6,772	11,518
	H/C	1.13	1.01	1.12
住 宅 総 数	C <sup>3)</sup>	9,895	12,160	12,088
	H	17,013	19,621	15,685
	H/C (%)	1.72	1.61	1.30
持 家 比 率	C	24.3	32.7	34.9
	H	6.2	9.5	15.4
	H/C	0.26	0.29	0.44
3世帯以上用 住宅建物比率	C	61.0	56.4	57.9
	H	92.1	89.6	90.0
	H/C	1.51	1.59	1.55
住宅密度 (1平 方マイル当り)	C	7,395	9,080	9,034
	H	18,472	21,304	17,030
	H/C	2.50	2.35	1.89
建 築 時 期 別 住 宅 比 率	C	27.1 <sup>4)</sup>	85.4 <sup>5)</sup>	66.6 <sup>5)</sup>
	H	21.8	96.5	74.8
	H/C	0.80	1.13	1.12
1室当り1人以上 の住宅比率	C	14.4	11.7	9.9
	H	10.7	9.6	4.5
	H/C	0.74	0.82	0.45
良好な住宅用 建物比率	C	46.7 <sup>6)</sup>	84.7 <sup>7)</sup>	
	H	84.1	85.4	
	H/C	1.80	1.01	
住宅の設備 保有率	C	85.5 <sup>8)</sup>	88.1 <sup>8)</sup>	34.7 <sup>9)</sup>
	H	91.5	88.5	36.8
	H/C	1.07	1.00	1.06
持家の価格 中位数 (ドル)	C	3,716	18,000	21,200
	H	6,230	18,800	36,500 <sup>10)</sup>
	H/C	1.68	1.04	1.72
家賃の中位数 (ドル/月)	C	31.5	88	121
	H	48.7	100	144 <sup>10)</sup>
	H/C	1.55	1.14	1.19

注) Cはシカゴ全体, Hはハイパーク, 比率はパーセント。

1) 単位100人。2) 14歳以上の勤労者で1939年の年収1000ドル以上の者の比率。3) 単位100戸。4) 1900年以前の住宅。5) 1939年以前の住宅。6) good condition。7) sound。8) 専用バスあり。9) 空調あり。10) 各センサストラクトの中位数の平均。

(出所) 各年次センサスにより作成。

表6-4 ハイパーク・ケンウッド都市更新事業の収支評価

費 用		効 果	
		市場価格	評 価 額
総 事 業 費	41,073,546	新設建物 高層住宅1500戸 低層住宅 382戸 商業施設118,000平方 フィート	19,500,000
土 地 売 上 げ	△4,397,829		8,786,000
差引純事業費	36,675,717		1,652,000
うち地方の負担 内 訳	9,168,930	既存建物 環境改善による 価値上昇 修復による価値上昇	5,700,000
道 路 関 係	2,135,570		11,300,000
公 共 建 物	632,609	合 計	65,680,000
公 園・運 動 場	1,044,144	クリアランスによる 価値減少	△21,598,950
学 校	3,575,366		27,199,650
その他改善	112,573		
現 金 支 出	1,668,668	差引純増加	44,039,050
		年間税収増加	1,120,000

注) 評価額は1955年現在, 単位はドル。

出所) Community Conservation Board of Chicago (1958, pp. 15-19)。

表6-2 ハイパークの都市更新計画における  
クリアランス

	更新地 区 計	クリアラ ンス対象	同比率(%)
土地(エーカー)	591.4	101.2	17.1
建物 (棟)	3,077	630	20.5
住宅 (戸)	29,321	5,941	20.3

(出所) Department of Urban Renewal, Chicago  
(p. 22) による。

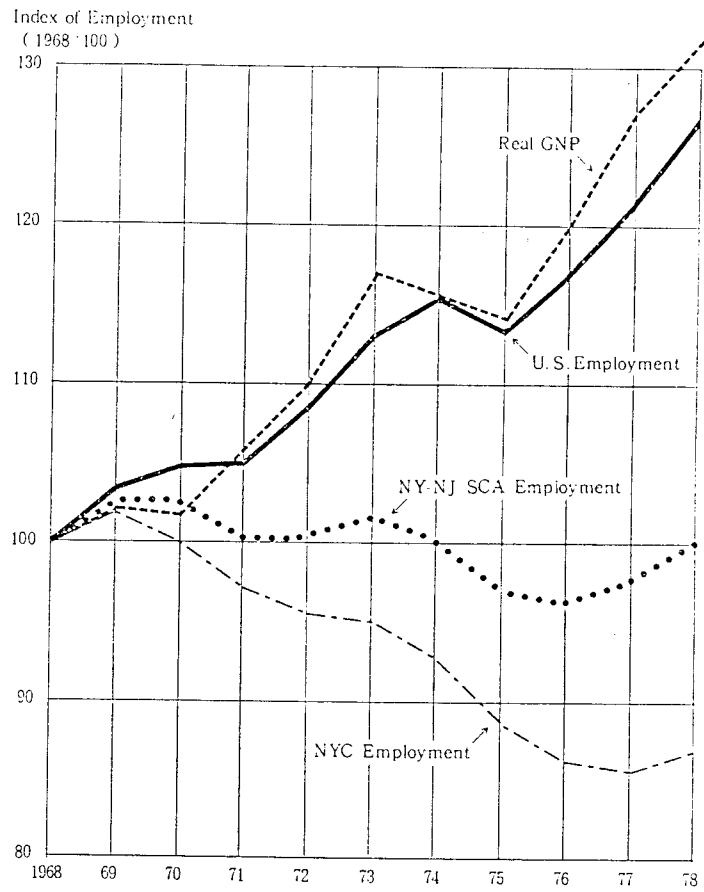
表6-3 ハイパークの再開発, 都市更新で除去された  
事業所の対応 (1966年末現在)

	総数	廃業	移転後廃業	移転
ハイパーク A・B	194	51	112	31
ハイパーク・ケンウッド	447	156	89	202
計	641	207	201	233

(注) 移転のうち83はハイパーク内で, うち23は3つのショッピングセ  
ンター内で営業。

(出所) Berry, B. J. L. et al. (1968, p. 78) による。

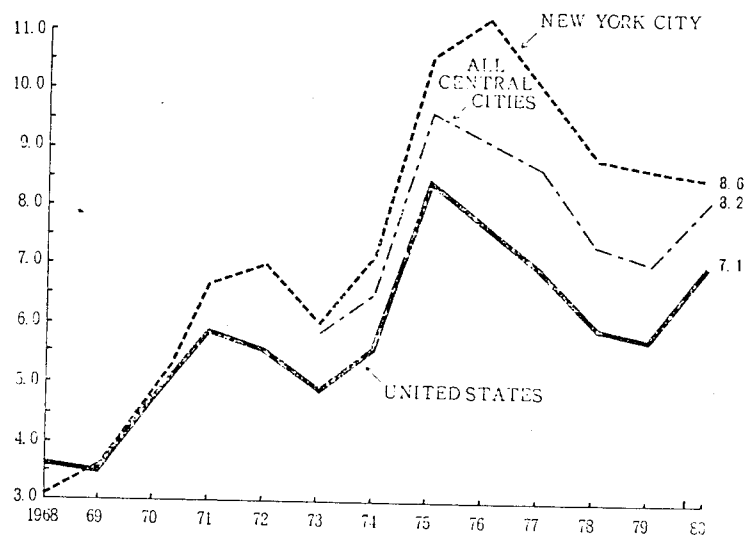
図8-1 合衆国，ニューヨーク都市標準都地区，ニューヨーク市の従業者指数



Source: U. S. Dept. of Commerce, Bureau of Economic Analysis & Bureau of Labor Statistics.

出所: The Port Authority of NY & NJ (1979, p. 6) による。

図8-2 ニューヨーク市，全中心都市，合衆国の失業率変化



出所: Ehrenhalt (1981, p. 51) による。

図8-3 中南部マンハッタンの地域制



改訂後

改訂前

出所: New York City Planning Commission (1981, pp. 6-7) を一部修正.

表8-1 ニューヨーク市非農業従業者の変化

(単位: 1000人)

	合 計	建設業	製造業	運輸・通信 公益事業	卸・小売業	金融・保険 不動産業	サービス業 その他	政 府
1950	3.469	123	1.040	332	755	336	507	374
1960	3.538	127	947	318	745	384	609	408
1969	3.796	105	826	324	749	464	782	547
1970	3.743	110	766	323	735	458	787	563
1971	3.608	111	702	299	704	450	773	569
1972	3.566	105	676	298	695	446	781	566
1973	3.541	108	653	294	686	435	791	576
1974	3.446	102	602	283	665	425	786	584
1975	3.286	80	537	270	634	420	772	574
1976	3.210	67	541	264	629	416	771	522
1977	3.188	64	539	258	620	414	735	508
1978	3.236	66	532	260	620	418	821	521
1979	3.279	71	519	259	621	430	860	521
1980	3.298	75	499	257	615	446	890	517
1981	3.321	76	486	258	611	457	918	517

注: The Port Authority of NY & NJ (1982, p. 21) および Mollenkopf (1981, p. 91) による。  
New York State Department of Labor の資料に基づく wage and salary employment の年間平均値  
であり、本文中の Ehrenhalt の説明数値と若干の差異がある。1981年は漸定値。

表8-2 ニューヨーク市民間部門従業者の地区別変化

	1980年3月(1000人)			1977-80年変化(%)		
	ニューヨーク市	マンハッタン	その他のバラ	ニューヨーク市	マンハッタン	その他のバラ
合 計	2.734	1.796	938	4.4	6.5	0.6
建 設 業	71	29	41	19.3	7.5	29.0
製 造 業	507	283	224	△5.8	△4.7	△7.2
運輸・通信・公益業	251	144	107	△0.4	3.3	△5.0
卸・小売業	600	359	241	△0.8	1.0	△3.3
金融・保険・不動産業	436	379	57	6.9	9.0	△5.1
サ ー ビ ス 業	859	595	264	14.3	15.3	4.7

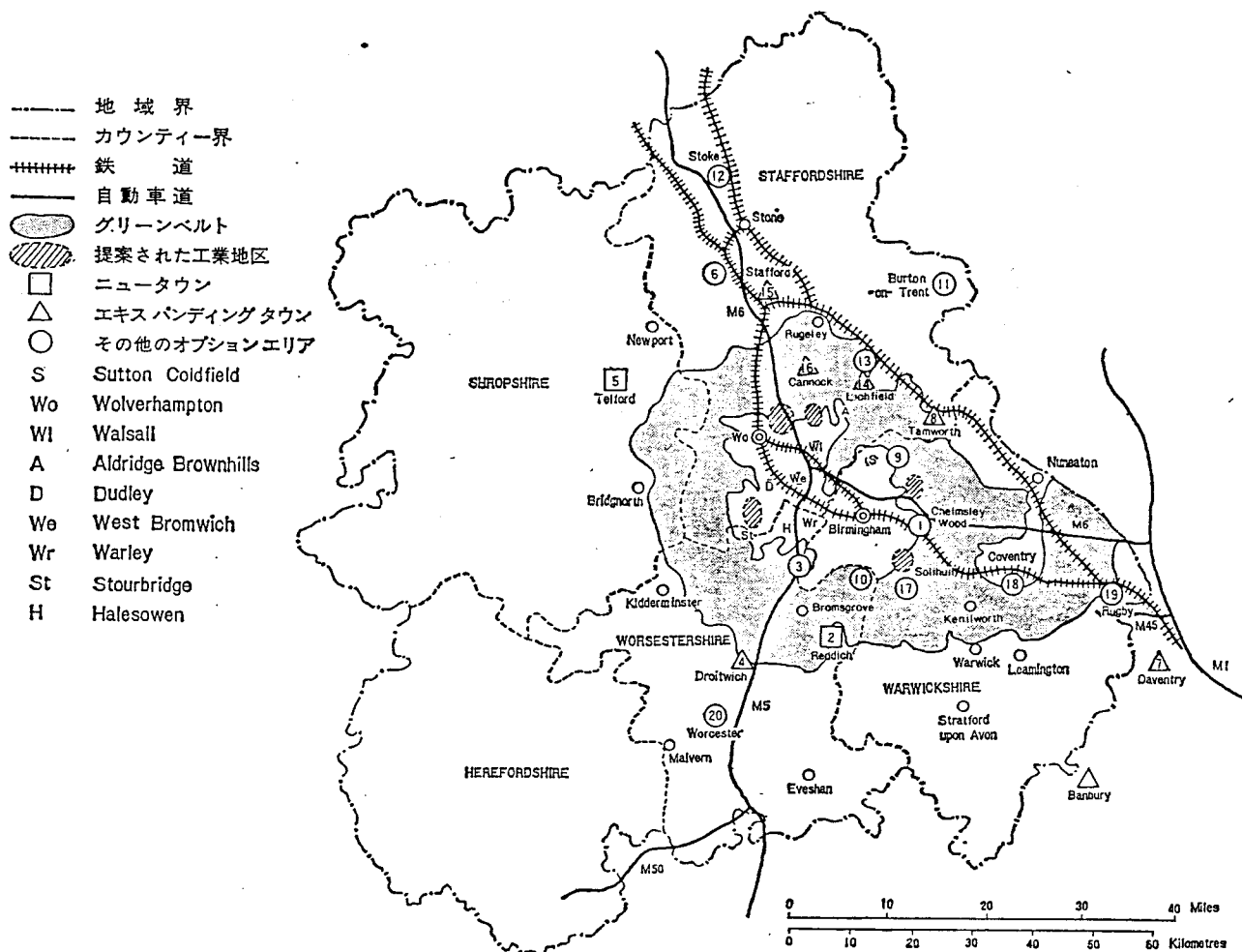
注: Ehrenhalt (1981, p. 61) による。  
合計には鉱業、分類不能を含む。失業保険データによっており、農業、鉄道、家事、小規模非営利団体の従業者は除かれている。従って第1表や第3表の数値とは若干異なる。

表8-3 ニューヨーク都市圏の人口変化

	実 数 (1000人)			増 加 率 (%)	
	1970	1977	1980	1970 - 77	1977 - 80
Bronx	1.473	1.293	1.169	△12.2	△9.6
Kings	2.602	2.346	2.231	△9.8	△4.9
Manhattan	1.539	1.388	1.428	△9.8	2.9
Queens	1.986	1.955	1.891	△1.6	△3.3
Richmond	295	332	352	12.5	6.0
New York City	7.894	7.314	7.071	△7.3	△3.3
NY Suburbs	3.677	3.817	3.732	3.8	2.3
NJ Sector	4.602	4.464	4.409	△3.0	△1.2
Total Region	16.177	15.595	15.212	△3.6	△2.5

注: New York City Council on Economic Education (1979, p. 4) と The Port Authority of NY & NJ (1982, p. 19) による。  
NY Suburbs は Nassau, Rockland, Suffolk, Westchester の計。  
NJ Sector は Bergen, Essex, Hudson, Middlesex, Morris, Passaic, Somerset, Union の計。

図9-1 ウェスト・ミッドランズの概要とオーバースピル・スキーム



(注) 図中の番号は第5表の地区番号に対応する

図9-2 パーバーミンガムの都市構造

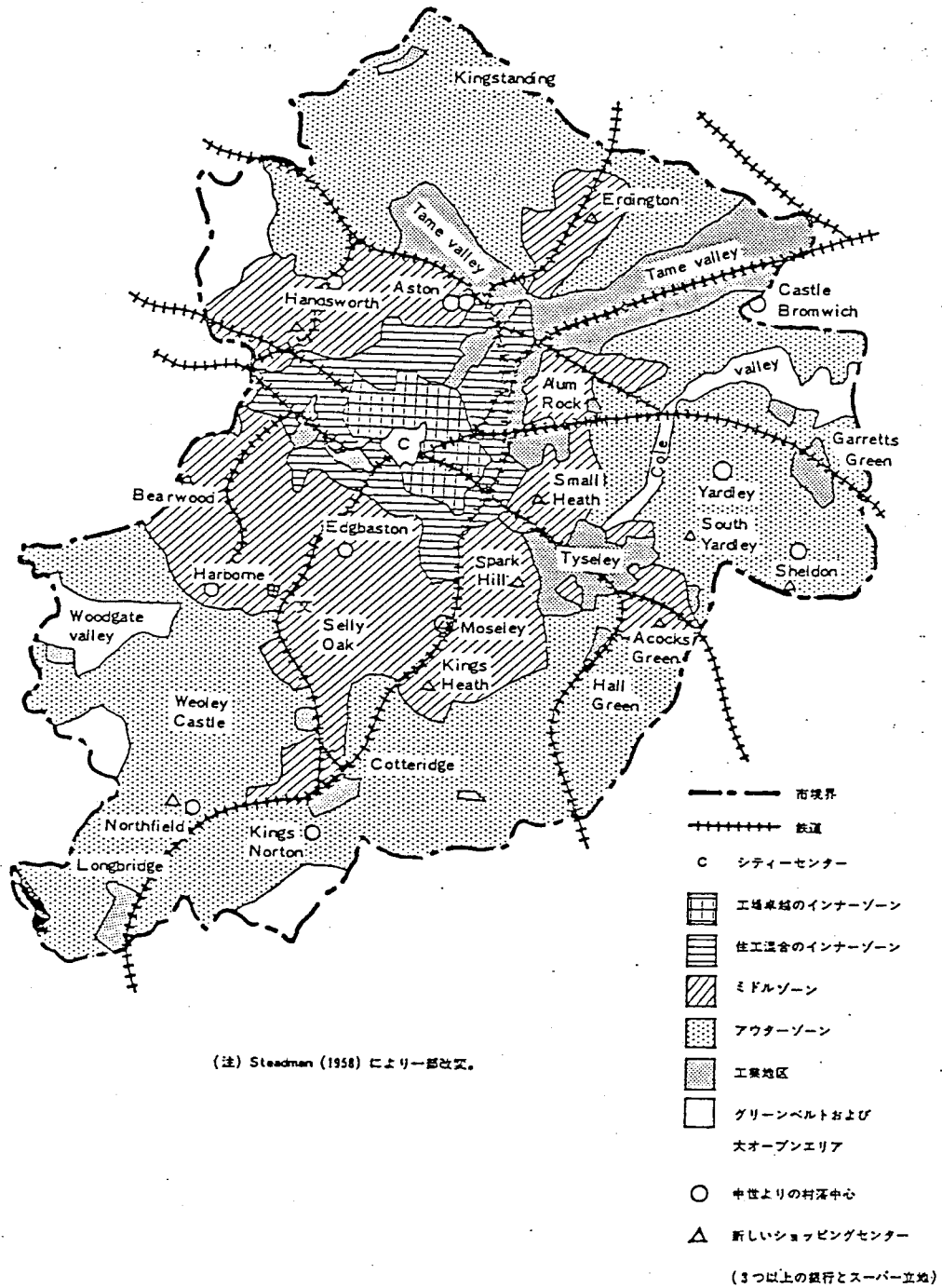
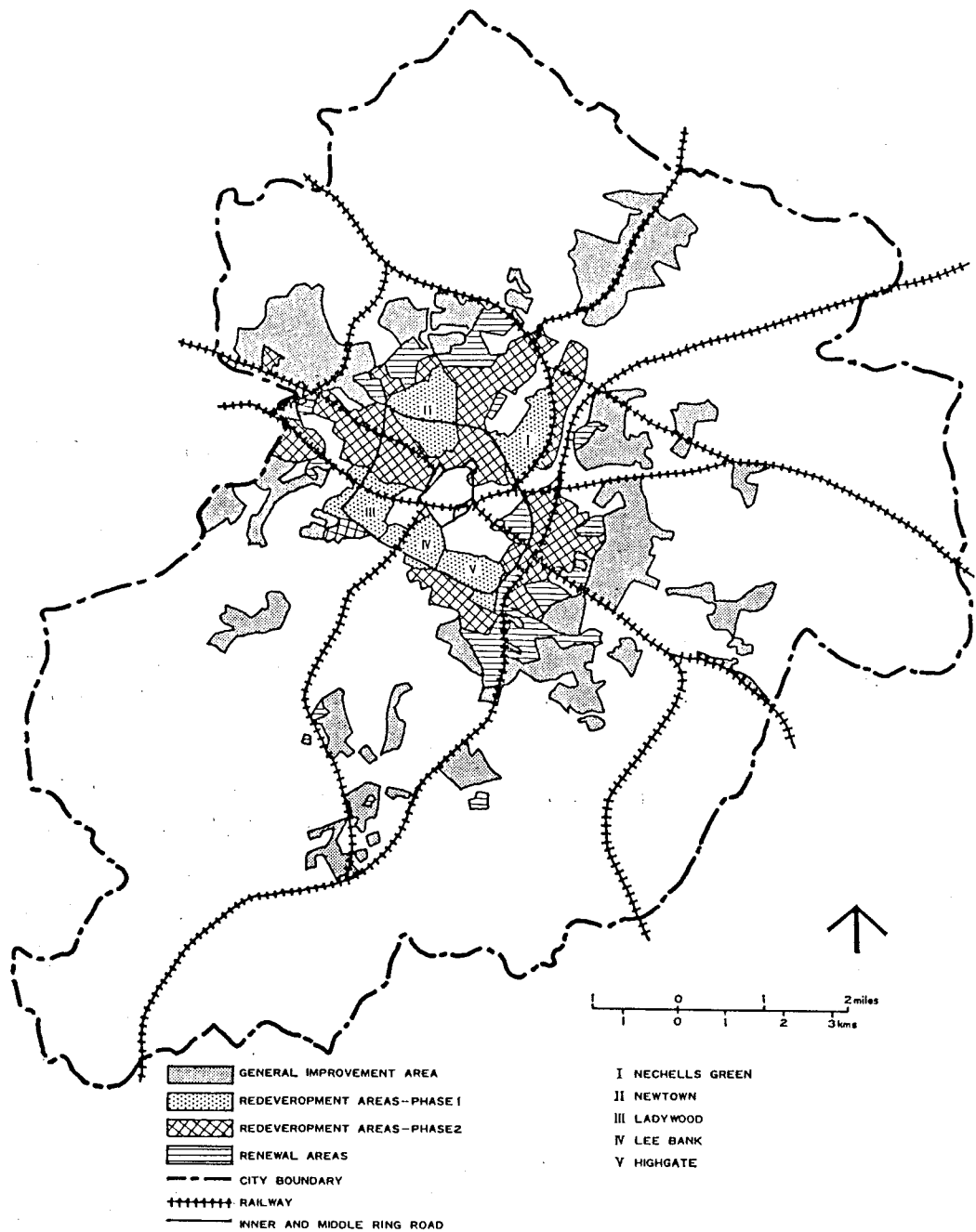


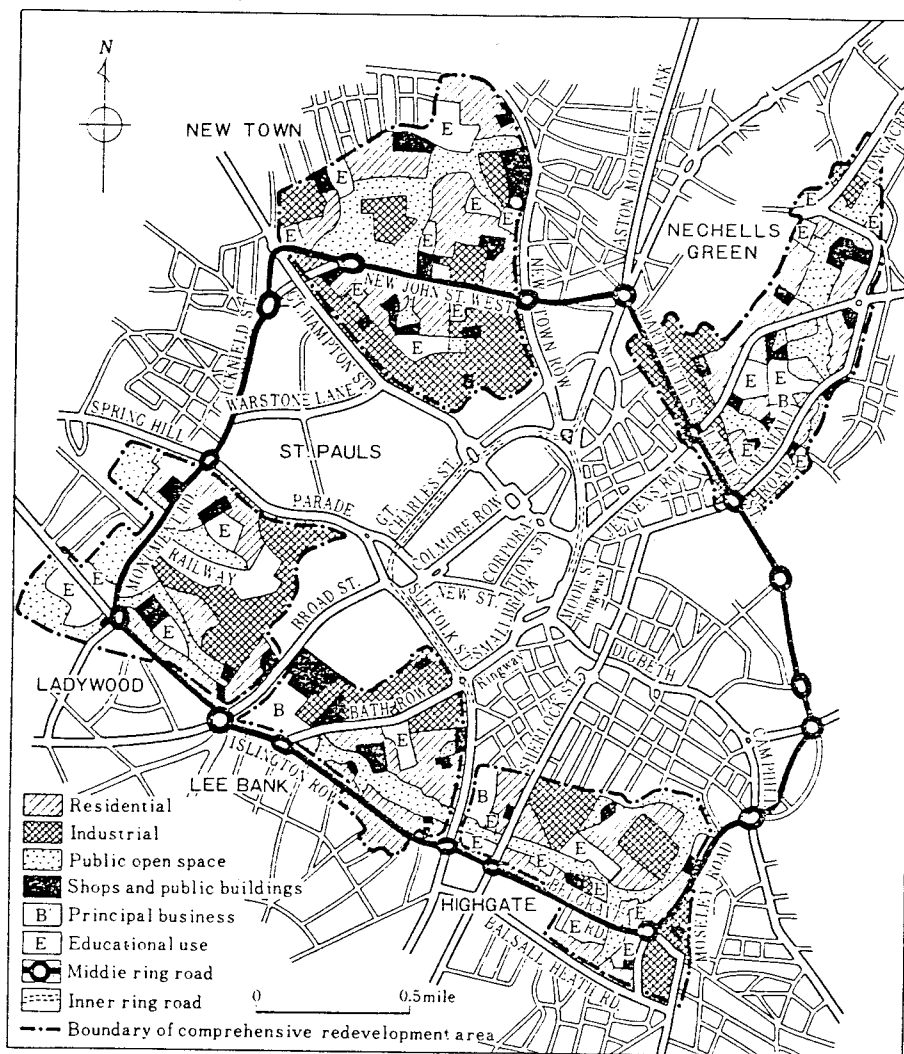
図9-3 バーミンガムの再開発・改良・更新地区



(注) Birmingham City Council (1973), P51 による。

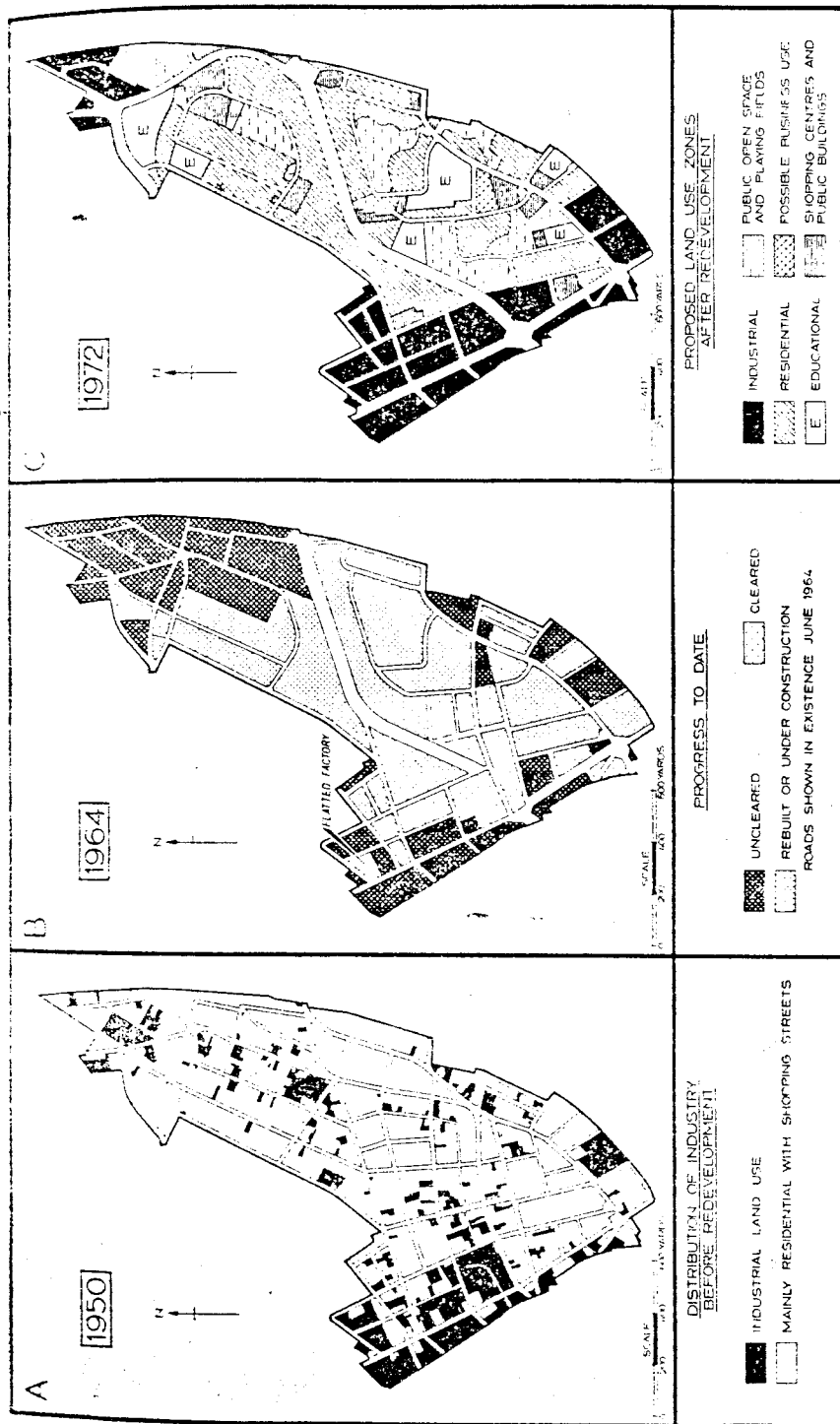


図9-4 バーミンガム市インナーゾーンの総合的再開発地区



Graves & White(1971)による。

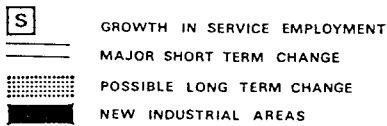
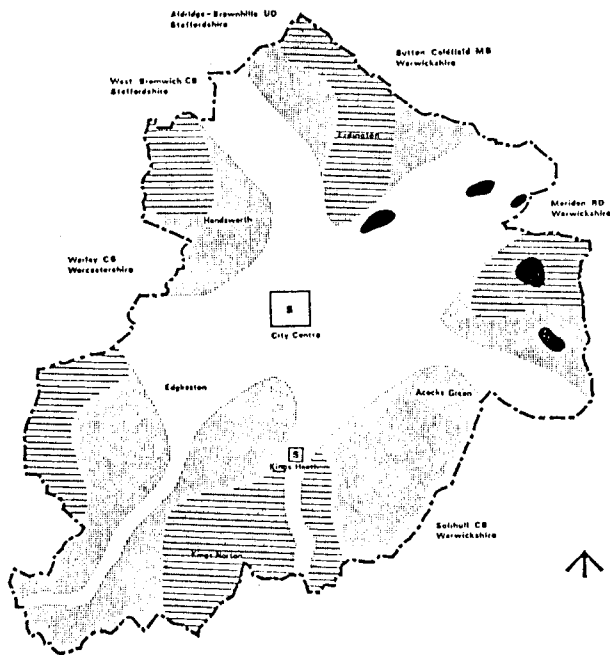
図9-5 ネチェルスグリーンの総合的再開発による土地利用転換



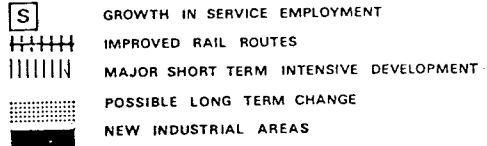
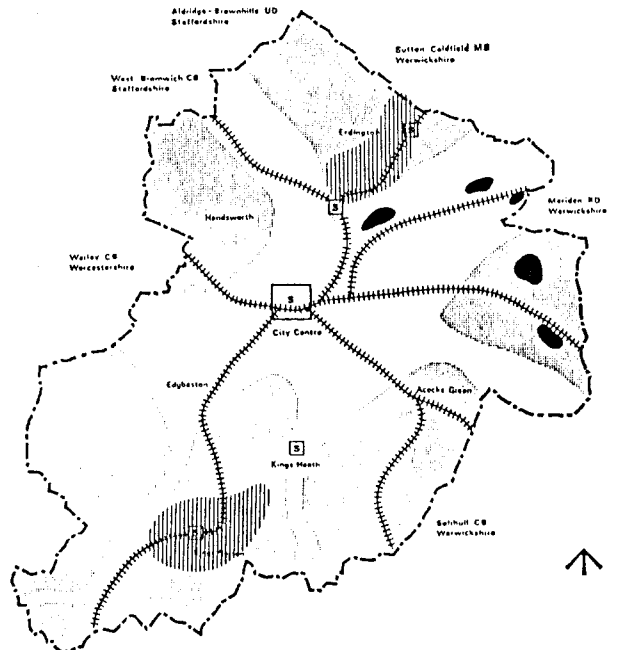
Steadman & Wood (1965)による。

図9-6 4つの選択案

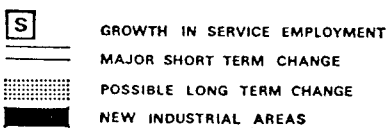
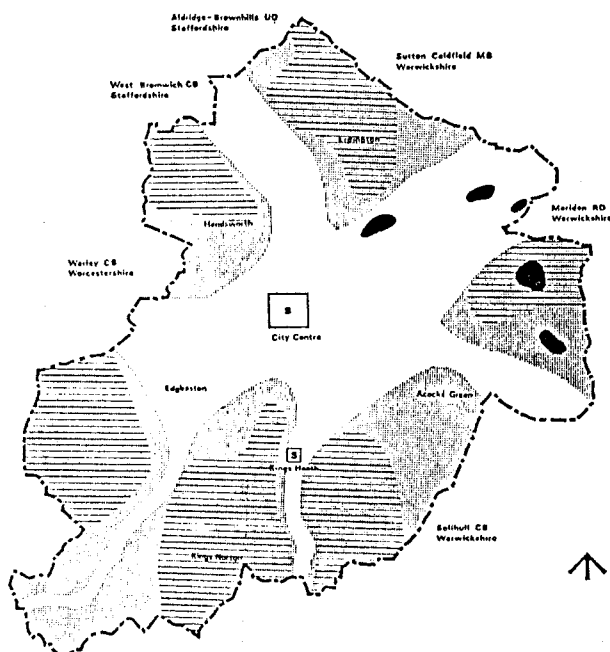
1 選択案ⅠA



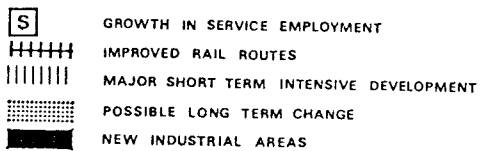
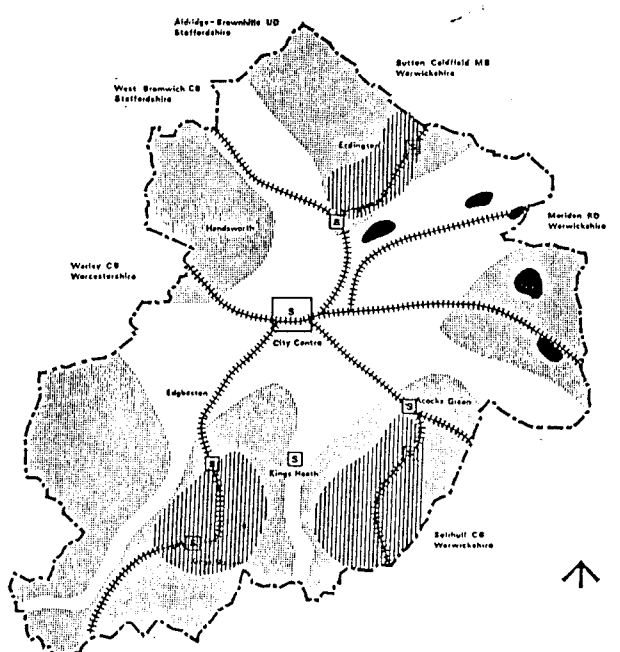
2 選択案ⅠB



3 選択案ⅡA



4 選択案ⅡB



Birmingham City Council(1973) による。

表9-1 ウェスト・ミッドランズおよびサブリージョンの人口

(単位:人口は1,000人, 増加率は%)

	人 口			1951~71 増加率	年平均増加数			
	1951	1961	1971		1951~61 自然増	社会増	1961~71 自然増	社会増
West Midlands	4,426	4,758	5,110	15.5	27.6	5.8	39.8	△1.3
Central	847	949	1,203	42.0	5.3	5.7	9.7	16.2
Conurbation	2,257	2,378	2,372	5.1	14.3	△3.0	19.4	△17.8
(Birmingham)	(1,114)	(1,111)	(1,015)	(△8.9)			(8.5)	(△18.1)
Coventry Belt	533	621	696	30.6	4.3	4.7	6.3	1.0
N. Staffordshire	481	497	508	5.6	2.4	△4.0	2.6	△1.2
Rural West	308	311	330	7.1	1.4	△0.7	1.7	0.5

Manners(1972), Central Statistical Office(1973)による。

表9-2 ウェスト・ミッドランズの産業構成

(単位:1000人, 比率は%)

	1966年			1969年対 全国立地 係 数	1971年		ウェスト・ミッド ランズの増減率	
	ウェスト ・ミッド ランズ	コナーベ ーシジョン	コナーベ ーシジョン の比率		ウェスト ・ミッド ランズ	構成比	1961~66	1966~71
農 林 漁 業	32.8	2.8	8.5	0.7	34.1	1.5	△26.0	—
鉱 業	43.8	2.6	5.9	0.7	28.1	1.3	△21.2	—
第 1 次 計	76.6	5.4	7.0	—	62.2	2.8	△23.3	△18.8
食 品・飲 料・タ バ コ	72.8	41.7	57.3	0.8	61.0	2.8	1.2	△16.2
化 学・関 連 産 品	32.0	21.8	68.1	0.5	22.2	1.0	9.9	△30.6
金 属	149.0	116.7	78.3	2.5	136.9	6.2	1.5	△8.1
機 械・電 機	307.6	173.8	56.5	1.3	256.6	11.6	3.6	△16.8
造 船	0.6	0.2	33.0	0.1	0	0	32.7	△100.0
自 動 車・輸 送 機	218.3	118.9	54.5	2.5	217.4	9.8	△1.5	△0.4
金 属 製 品	226.2	189.8	83.9	3.6	186.0	8.4	5.1	△17.8
織 維	37.0	6.3	17.0	0.5	26.9	1.2	△4.0	△27.3
皮 革・同 製 品	6.2	5.5	88.7	1.0	4.7	0.2	△2.5	△24.2
衣 服	22.5	8.1	36.0	0.5	19.4	0.9	△1.2	△13.8
レンガ・陶器・ガラス	85.3	12.4	14.5	2.3	71.4	3.2	△3.8	△16.3
木 材・家 具	22.2	13.4	60.4	0.8	19.2	0.9	3.0	△13.5
紙・印 刷・出 版	34.5	20.9	60.6	1.5	31.7	1.4	9.5	△8.1
そ の 他	49.1	30.4	61.9	2.0	50.5	2.3	20.7	2.9
製 造 業 計	1,263.4	759.9	60.1	—	1,103.9	50.0	2.5	△12.6
建 設 業	152.6	78.5	51.4	0.9	103.7	4.7	22.8	△32.0
ガ ス・電 気・水 道	37.2	18.9	50.8	0.9	31.7	1.4	4.8	△14.8
運 輸・通 信	109.9	45.7	41.6	0.7	102.1	4.6	10.0	△7.1
商 業	229.7	117.1	51.0	0.8	220.5	10.0	7.9	△4.0
保 険・銀 行	38.1	24.2	63.5	0.6	60.8	2.8	17.5	59.6
専 門・科学サービス	214.6	104.9	48.9	0.9	251.9	11.4	27.2	17.4
各 種 サ ー ビ ス	160.9	83.6	52.0	0.7	155.3	7.0	20.1	△3.5
公 務・防 衛	103.4	31.4	30.4	0.7	114.3	5.2	5.1	10.5
サ ー ビ ス 業 計	893.8	425.8	47.6	—	936.6	42.5	14.3	4.8
合 計	2,386.4	1,269.5	53.2	1.0	2,206.4	100.0	6.6	△7.5

West Midland Regional Study(1972), West Midlands Economic Planning Council(1971),

Central Statistical Office(1973)による。

表9-3 ウェスト・ミッドランズの平均失業者と  
失業率の推移 (単位: 1000人, 率は%)

	W. M. 失 業 者	失 業 率			
		W. M.	G. B.	England	S. E.
1962	34.2	1.5	1.9	1.6	1.3
1963	38.3	1.7	2.3	2.0	1.4
1964	20.3	0.9	1.6	1.3	1.0
1965	16.3	0.7	1.4	1.1	0.8
1966	19.3	0.8	1.4	1.2	0.9
1967	42.9	1.5	2.2	2.0	1.6
1968	45.8	2.0	2.1	2.1	1.6
1969	40.8	1.8	2.4	2.1	1.5
1970	45.1	2.0	2.5	2.3	1.6
1971a	67.1	2.9	3.3	3.0	2.0
" b		3.0	3.4	3.1	2.1
1972	81.3	3.6	3.8	3.4	2.2

Central Statistical Office(1973) による。

1962-71aまでは国民保険カードの年央値, 71b, 72年は  
雇用センサスの年央値。

表9-4 ウェスト・ミッドランズのオーバースpill・スキーム関係事項年表

1948	West Midland Group on Post-War Reconstruction and Planning, <i>Conurbation</i> . The Architectural Press. London.
1948	Abercrombie, P. and H. Jackson, <i>West Midlands Plan</i> , Prepared for the Minister of Town and Country Planning. Mimeographed.
1952	Town Development Act 成立.
"	Birmingham は Overspill Schemes の交渉開始.
"	City of Birmingham Development Plan. <i>Report on the Survey</i> .
1955	バーミンガムと周辺の3県による Joint Overspill Committee 成立.
"	Birmingham は Staffordshire と11カ所の Overspill Schemes に合意.
1956	周辺3県による Proposed Green Belt を政府が受理.
1957	Birmingham が市の南部, Wythall での開発申請.
1958	Eversley, D. E., D. M. R. Keate and V. Shaw, <i>The Overspill Problem in the West Midlands</i> , The Midlands New Towns Society, ニュータウンの必要強調.
1960	Birmingham 市の Wythall の開発申請を政府は公聴会ののち却下.
1961	Town and Country Planning Association and the Midlands New Towns Society, <i>The Future Development of the West Midlands Region</i> , Birmingham. 具体的に2つのニュータウン提案.
1963	Dawley ニュータウンを指定.
1964	Redditch ニュータウンを指定.
1965	Department of Economic Affairs, <i>The West Midlands: A Regional Study</i> , HMSO, London.
"	Regional Economic Planning Council 設置さる.
1967	West Midlands Economic Planning Council, <i>The West Midlands: Patterns of Growth</i> , HMSO, London.
"	West Midlands Planning Authorities' Conference (WMPAC) 設立.
"	Watson, H. M., <i>A Rapid Planning Study of An Area to the Southwest of Birmingham</i> , Report to the Minister of Housing and Local Government.
1968	Birmingham は市の南部の住宅建設について Worcestershire と交渉開始.
"	Dawley ニュータウンは拡大されて Telford と改称される.
1969	Hunt Report 出る. Telford と Daventry への移転工場に IDC の適用緩和.
1971	West Midlands Economic Planning Council, <i>The West Midlands: An Economic Appraisal</i> , HMSO, London.
"	West Midland Regional Study, <i>A Developing Strategy for the West Midlands</i> , Birmingham.
1974	West Midlands Planning Authorities' Conference, <i>A Developing Strategy for the West Midlands</i> , Birmingham.

表9-5 ウェスト・ミッドランズ開発戦略におけるオーバースpill・スキーム

選 択 地 区	1966～81年の雇用と人口						1966～81年 修 正 人 口	1971～86年 収 容 可 能 人 口	1971～86年 居 住 見 込 み
	地元 雇用	うち 工業	うち サ ー ビス業	コー ナ ー ビ ン グ の 通 勤	雇用計 人 口		1000人	1000人	1000人
1 Chelmsley Wood	5,400	—	5,400	12,800	18,200	43,500	43.5	—	—
② Redditch	11,000	2,700	8,300	8,700	19,700	47,000	33.5～	47.0	41.0 35.0～ 45.0
3 N. Worcestershire Scheme	2,500	—	2,500	5,800	8,300	20,000	14.0～	20.0	13.6 13.6
④ Droitwich	2,200	1,000	1,200	2,000	4,200	10,000	7.0～	10.0	18.1 7.5～ 10.0
⑤ Telford	23,000	13,400	9,600	8,800	31,800	76,500	54.5～	76.5	86.7 60.0～ 76.5
6 Staffordshire Schemes	700	—	700	1,800	2,500	6,000	4.0～	6.0	5.4 5.0
⑦ Daventry	9,200	6,500	2,700	—	9,200	22,000	15.5～	22.2	21.0 15.0～ 20.0
⑧ Tamworth	7,100	3,400	3,700	5,900	13,000	31,000	22.0～	31.0	29.0 25.0～ 30.0
9 Location No.1	1,900	—	1,900	4,300	6,200	15,000	10.5～	15.0	9.5 9.5
10 Location No.2	1,600	—	1,600	3,800	5,400	13,000	9.0～	13.0	15.0 15.0
11 Burton Area	800	600	200	—	800	2,000	1.5～	2.0	5.6 2.0～ 3.0
12 Stoke Area	800	600	200	—	800	2,000	1.5～	2.0	— —
13 Location No.3	—	—	—	—	—	—	post 1981	—	—
⑭ Lichfield Area	—	—	—	—	—	—	—	10.7	5.0～ 8.0
⑮ Stafford Area	500	300	200	300	800	2,000	1.5～	2.0	18.3 4.0～ 9.0
⑯ Cannock	—	—	—	—	—	—	—	13.6	5.0～ 10.0
17 Solihull Area	—	—	—	—	—	—	—	—	—
18 Coventry Belt	1,300	500	800	1,200	2,500	6,000	4.0～	6.0	28.5 15.0～ 20.0
19 Rugby	—	—	—	—	—	—	—	8.5	—
20 Worcester	—	—	—	—	—	—	—	11.0	2.0～ 5.0
21 Herefordshire	—	—	—	—	—	—	—	—	—
22 County Land Availability	500	—	500	1,100	1,600	4,000	3.0～	4.0	— —
23 Further Rural Locations	—	—	—	—	—	—	—	—	—
24 Option Total	68,500	29,000	39,500	56,500	125,000	300,000	225.0～300.0	335.5	218.6～279.9

West Midland Regional Study(1972) West Midland Planning Authorities' Conference(1974)による。  
 地区番号の○はエキスパンディングタウン、□はニュータウン。表中数値の入っていない地区は1981年以降の計画。  
 (前掲図参照)

表9-6 第1期総合的再開発地区の概要

	面 積 (ha)	人 口	住 宅	学 校	土地利用比率(%)					計
					住居	工業	オープンスペース	学校	その他	
Nechells Green	106.8	12,537 (19,072)	3,635 (5,885)	10 (12)	30 (44)	24 (24)	16 (1)	10 (3)	20 (28)	100
Newtown	159.6	15,400 (28,125)	4,467 (9,349)	14 (15)	26 (41)	30 (30)	16 (2)	10 (3)	18 (24)	100
Ladywood	115.6	12,448 (24,418)	3,609 (7,578)	9 (9)	30 (48)	21 (21)	17 (1)	9 (2)	23 (28)	100
Lee Bank	76.8	6,531 (14,797)	1,894 (4,492)	5 (7)	24 (45)	21 (24)	13 (0)	7 (2)	35 (29)	100
Highgate	94.4	10,080 (16,484)	2,924 (4,886)	15 (8)	29 (43)	21 (22)	17 (4)	14 (3)	19 (28)	100
Total	553.2	56,996 (102,896)	16,529 (32,170)	53 (51)						

(注) Graves and White (1971), p. 85 および Steadman and Wood (1965), p. 10による。

( ) 内は再開発以前の数値。

表9-7 地帯別人口分布の変化

(単位は人, 変化率は%)

	1961	1971	1961~1971変化	変化率
インナーワード	150,130	76,138	-73,992	-49.3
ミドルワード	400,049	351,040	-49,009	-12.3
アウターワード	560,504	587,492	26,988	4.8
全 体	1,110,683	1,014,670	-96,013	-8.6

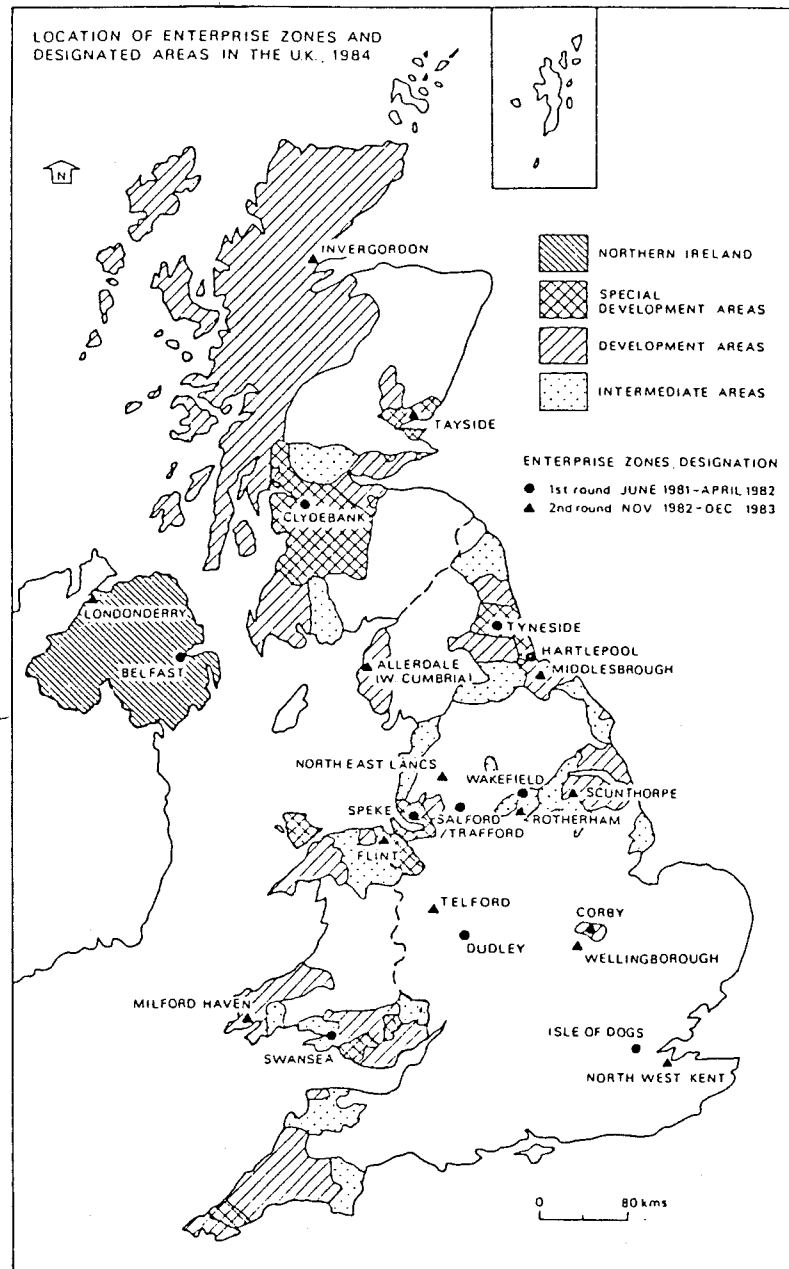
(注) City of Birmingham (1973-a), pp. 12-13 による.

表9-8 4 つ の 選 択 案

	I A 分散低収容	I B 集中低収容	II A 分散高収容	II B 集中高収容
土地資源	カテゴリー I 479ha, 再開発地区	I Aに同じ	カテゴリー I と II 891ha, 再開発地区, 高層化地区	II Aに同じ
住 宅 ( エーカー 当り密度 と1971- 81年供給 数	密度14/15戸 アウターゾーンで 60室 38,800戸供給	集中地区密度 20/25戸 他地区の密度下げる 38,800戸供給	密度 14/15戸 カテゴリー I で 38,790戸 カテゴリー II で 13,340戸 合計 52,130戸供給	集中地区密度 20/25戸 他地区の密度を下げて レクリエーション 用地提供 52,130戸供給
工 業	東部に 341 エーカー の工業用地を開発して 住工混合地区の工場 を移す	I Aに同じ	I Aに同じ	I Aに同じ
サービス業	計画成長 11,400~ 40,300の大部分はシ ティーセンターで, 1970年代後半から Kings Heath でセ ンター開発	I Aに加えて, 1970 年代後半から集中地 区の Aston, Erdin- gton, Kings Norton の駅周辺に 3 センタ ー開発	I Aに同じ	I Bに加えて Tyseley, Selly Oak, Hall Green の駅周辺に 3 センタ ー開発
輸 送	現政策の維持. 公的 輸送システムの開発 を強調しない	主要な住宅用地区内 に改善された鉄道を 通す. Sutton Cold- field と Bromsgrove に向けて	I Aに同じ	I Bに加えて, Solihull と Stratford に向い Tyseley を 通る鉄道
レジャーと レクリエー ション	現政策の維持	I Aに同じ	レクリエーション用 地 324ha を住宅用地 に転用, 現レクリエ ーション用地13%減 少	II Aに同じ, しかし 集中地区外の低密度 化で 101ha のオープ ンスペースが得られ る
1981年の総 人口, 総世 帯数 オーバース ピル必要数	936,000人, 330,500 世帯. 158,015人, 45,700 ~52,700戸のオーバ ースピル必要	I Aに同じ	971,000人, 343,170 世帯. 122,900人, 35,500 ~40,950戸のオーバ ースピル必要	II Aに同じ

(注) Birmingham City Council(1973), pp. 56-65 による.

図10-1 英国エンタプライズゾーンの分布



Sbutf(1984) による。



表11-1 大都市居住者の職業構成とエントロピー値

	1965			1980			エントロピー値				同 指 数			
	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
札幌	35.1	30.2	34.6	30.4	30.8	38.9	.998	.997	.995	.994	103.8	102.8	101.3	101.0
仙台	33.1	28.4	38.5	26.4	31.2	42.4	.993	.989	.976	.982	103.3	101.9	99.4	99.8
東京	40.9	27.8	31.3	30.2	29.8	40.0	.988	.992	.992	.991	102.7	102.3	101.1	100.7
横浜	47.5	21.9	30.6	36.4	23.7	40.0	.954	.961	.974	.979	99.2	99.1	99.2	99.5
川崎	56.3	18.9	24.8	40.5	24.0	35.5	.896	.934	.972	.980	93.1	96.3	99.1	99.6
名古屋	46.1	27.1	26.8	36.4	28.7	34.9	.968	.982	.993	.995	100.7	101.2	101.2	101.1
京都	44.6	28.7	26.7	36.5	30.2	33.2	.975	.987	.994	.997	101.4	101.8	101.3	101.3
大阪	48.2	28.6	23.2	38.9	31.4	29.7	.955	.973	.990	.994	99.3	100.4	100.8	101.0
神戸	44.6	26.6	28.8	34.8	28.2	36.9	.975	.982	.989	.994	101.4	101.2	100.8	101.0
広島	53.4	20.1	26.5	33.8	27.8	38.4	.919	.926	.991	.992	95.5	95.5	101.0	100.8
福岡	34.3	31.9	33.8	27.8	34.2	37.9	1.000	.998	.993	.993	103.9	102.9	101.1	100.9
北九州	47.9	25.9	26.2	40.5	27.4	32.2	.959	.966	.980	.988	99.7	99.6	99.9	100.4
全 国	47.3	25.3	27.4	40.9	25.7	33.4	.962	.970	.982	.984	100.0	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。

表11-2 3大都市圏居住者の職業構成とエントロピー値

		1965			1980			エントロピー値				同 指 数			
		生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
東京	都 心	26.0	47.1	26.9	17.0	43.4	39.6	.963	.965	.949	.939	98.7	98.3	96.1	94.9
	～10km	39.5	29.9	30.5	27.7	31.9	40.3	.992	.996	.991	.989	101.6	101.4	100.4	100.0
	～20	45.4	23.0	31.6	34.5	26.8	38.7	.965	.977	.987	.990	98.9	99.5	100.0	100.1
	～30	43.3	23.0	33.7	33.4	25.2	41.3	.971	.975	.980	.982	99.5	99.3	99.3	99.3
	～40	48.3	22.2	29.5	37.9	23.9	38.3	.952	.963	.976	.980	97.5	98.1	98.9	99.1
	～50	47.6	23.7	23.7	40.1	23.3	36.5	.958	.962	.975	.977	98.2	98.0	98.8	98.8
	計	43.8	25.2	31.0	34.5	26.4	39.1	.976	.982	.987	.989	100.0	100.0	100.0	100.0
大阪	都 心	28.8	47.0	24.2	19.9	45.1	34.9	.962	.972	.965	.954	100.2	99.8	97.7	96.2
	～10km	50.5	35.3	24.2	41.0	29.1	29.9	.961	.963	.984	.988	100.1	98.9	99.6	99.6
	～20	44.7	22.3	33.0	35.9	26.6	37.5	.965	.974	.986	.990	100.5	100.0	99.8	99.8
	～30	46.4	23.7	29.9	35.0	25.9	39.0	.963	.972	.982	.987	100.3	99.8	99.4	99.5
	～40	49.4	23.9	26.8	38.4	26.0	35.6	.950	.966	.981	.988	99.0	99.2	99.3	99.6
	～50	46.0	26.8	27.2	38.3	27.5	34.3	.968	.979	.989	.992	100.8	100.5	100.1	100.0
	計	47.6	25.2	27.1	37.8	27.5	34.6	.960	.974	.988	.992	100.0	100.0	100.0	100.0
名古屋	都 心	33.1	39.9	27.0	24.2	39.5	36.3	.989	.993	.988	.981	108.2	107.1	103.7	102.1
	～10km	48.4	25.3	26.2	38.4	27.7	33.9	.956	.972	.989	.992	104.6	104.9	103.8	103.2
	～20	59.4	18.2	22.4	47.6	21.9	30.4	.869	.900	.945	.954	95.1	97.1	99.2	99.3
	～30	62.3	17.8	19.9	54.2	19.0	26.8	.840	.855	.900	.910	91.9	92.2	94.4	94.7
	～40	56.0	22.0	22.0	48.9	22.6	28.5	.902	.914	.941	.950	98.7	98.6	98.7	98.9
	～50	60.0	19.4	20.6	55.7	18.9	25.4	.865	.860	.891	.900	94.6	92.8	93.5	93.7
	計	54.5	22.3	23.2	46.7	23.2	30.0	.914	.927	.953	.961	100.0	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査報告資料シリーズ「大都市圏の人口」。

表 11-3 大阪市内区別居住者の職業構成とエントロピー値

	1965			1980			エントロピー値				同 指 数			
	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
北	30.5	46.8	22.6	21.3	46.1	32.6	.959	.974	.966	.957	100.2	100.0	97.6	96.3
東	26.5	47.1	26.4	17.6	41.3	41.1	.963	.971	.956	.943	100.8	99.7	96.6	94.9
西	35.5	38.1	26.4	22.6	40.5	36.9	.989	.991	.991	.974	103.6	101.7	100.1	98.0
南	22.6	55.5	21.9	16.4	52.9	30.7	.906	.931	.919	.907	94.9	95.6	92.8	91.2
都心計	28.8	47.0	24.2	19.9	45.1	34.9	.962	.972	.976	.954	100.7	99.8	98.6	96.0
福 島	45.1	32.7	22.2	32.5	35.9	31.6	.963	.992	.998	.999	100.8	101.8	100.8	100.5
大 淀	58.5	23.1	18.4	36.4	32.4	31.3	.877	.938	.987	.998	91.8	96.3	99.7	100.4
天 王 寺	32.3	37.1	30.6	22.7	38.3	39.0	.997	.988	.974	.975	104.4	101.4	98.4	98.1
浪 速	40.2	40.9	18.9	29.7	45.1	25.2	.953	.975	.977	.971	99.8	100.1	98.7	97.7
都心周辺計	43.2	34.1	22.7	30.1	38.1	31.9	.970	.994	.998	.996	101.6	102.1	100.8	100.2
西 淀 川	60.5	19.7	19.8	47.9	24.9	27.1	.860	.903	.944	.958	90.1	92.7	95.4	96.4
此 花	61.8	21.3	16.9	51.3	24.7	24.0	.844	.864	.927	.938	88.4	88.7	93.6	94.4
港	58.2	23.5	18.3	47.1	27.4	25.5	.880	.914	.947	.963	92.1	93.8	95.7	96.9
大 正	57.5	22.9	19.5	48.3	26.8	24.9	.887	.905	.944	.956	92.9	93.0	95.4	96.2
西 部 計	59.5	21.8	18.7	48.5	26.0	25.5	.869	.899	.942	.955	91.0	92.3	95.2	96.1
城 東	59.0	20.7	20.3	41.8	26.7	31.6	.874	.916	.968	.984	91.5	94.0	97.8	99.0
鶴 見				50.7	22.3	27.0			.928	.940			93.7	94.6
東 成	56.1	25.0	18.9	43.0	29.6	27.4	.897	.936	.970	.981	93.9	96.1	98.0	98.7
生 野	56.4	25.9	17.7	46.7	29.0	24.4	.892	.922	.953	.963	93.4	94.7	96.3	96.9
東 部 計	57.4	23.6	19.0	45.1	27.3	27.6	.888	.924	.959	.973	93.0	94.9	96.9	97.9
都 島	53.5	25.2	21.3	39.3	31.5	29.2	.921	.963	.986	.992	96.4	98.9	99.6	99.8
旭	47.5	24.8	27.7	36.6	28.6	34.8	.960	.980	.992	.995	100.5	100.6	100.2	100.1
東 淀 川	52.2	23.5	24.3	40.6	28.5	30.9	.932	.959	.979	.989	97.6	98.5	98.9	99.5
淀 川				37.7	32.6	29.7			.993	.996			100.3	100.2
北 部 計	51.3	24.2	24.5	38.7	30.3	31.0	.938	.966	.990	.994	98.2	99.2	100.0	100.0
阿 倍 野	32.5	33.7	33.7	24.7	37.0	38.2	1.000	.996	.989	.984	104.7	102.3	99.9	99.0
住 吉	42.2	28.2	29.6	30.0	34.2	35.8	.984	.993	.998	.998	103.0	102.0	100.8	100.4
住 之 江				39.2	31.2	29.6			.989	.993			99.9	99.9
西 成	48.0	33.8	18.2	46.1	34.1	19.8	.937	.935	.959	.942	98.1	96.0	96.9	94.8
東 住 吉	46.6	25.4	27.9	35.2	31.8	33.0	.965	.970	.999	.999	101.1	99.6	100.9	100.5
平 野				49.0	25.0	26.0			.943	.940			95.3	94.6
南 部 計	43.4	29.5	27.1	38.2	31.9	30.0	.980	.986	.995	.995	102.6	101.2	100.5	100.1
大 阪 市	48.2	28.6	23.2	38.9	31.4	29.7	.955	.974	.990	.994	100.0	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。1970年以前は鶴見区、淀川区、住之江区、平野区がそれぞれ城東区、東淀川区、住吉区、東住吉区に含まれている。

表11-4 大都市居住者の学歴構成とエントロピー値

	1970			1980			エントロピー値		同 指 数	
	初等	中等	高等	初等	中等	高等	1970	1980	1970	1980
札幌	45.7	42.0	12.3	31.7	49.6	18.7	.892	.933	108.0	100.5
仙台	40.1	44.3	15.6	25.7	51.8	22.5	.926	.933	112.1	100.5
東京	40.2	41.0	18.8	26.8	46.1	27.1	.952	.968	115.3	104.3
横浜	42.1	40.9	17.1	27.3	46.8	25.9	.939	.965	113.7	104.0
川崎	46.0	40.2	13.8	30.3	46.2	23.5	.907	.964	109.8	103.9
名古屋	51.6	36.9	11.5	37.1	44.1	18.8	.872	.949	105.6	101.9
京都	47.7	39.8	12.5	35.0	45.9	19.1	.892	.948	108.0	102.2
大阪	52.3	38.9	8.8	39.1	46.6	14.3	.838	.911	101.5	98.2
神戸	47.9	40.1	12.0	33.9	47.1	19.0	.886	.944	107.3	101.7
広島	38.1	48.4	13.5	27.2	52.3	20.5	.900	.927	109.0	99.9
福岡	39.7	45.8	14.6	26.3	51.6	22.1	.915	.934	110.8	100.6
北九州	48.1	43.2	8.7	35.4	50.8	13.8	.844	.897	102.2	96.7
全 国	57.3	33.4	9.4	42.7	42.1	15.2	.826	.928	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。

初等は小学校・中学校・高等小学校・旧青年学校卒業者、中等は高校・旧中卒業者、高等は短大・高専・大学・大学院卒業者、第5表、第6表も同じ。

表11-5 3大都市圏居住者の学歴構成とエントロピー値

		1970			1980			エントロピー値		同 指 数	
		初等	中等	高等	初等	中等	高等	1970	1980	1970	1980
東京	都 心	38.0	44.1	17.9	25.1	47.1	27.8	.944	.963	100.9	99.7
	～10km	39.6	41.9	18.5	26.0	46.6	27.4	.950	.965	101.5	99.9
	～20	41.9	40.0	18.0	28.4	46.0	25.6	.946	.968	101.1	100.2
	～30	41.4	40.7	17.9	27.0	46.8	26.2	.946	.946	101.1	97.9
	～40	46.3	39.2	14.5	30.5	47.3	22.3	.914	.956	97.6	99.0
	～50	53.4	34.5	12.1	35.8	44.2	20.0	.872	.956	93.2	99.0
	計	43.4	39.8	16.8	31.2	45.6	23.3	.936	.966	100.0	100.0
大阪	都 心	48.2	37.4	14.5	28.8	49.0	22.2	.910	.949	103.2	100.6
	～10km	51.1	39.5	9.4	38.6	46.6	14.9	.849	.917	96.3	97.2
	～20	42.1	42.6	15.4	30.1	48.3	21.6	.925	.950	104.9	100.7
	～30	45.4	40.1	14.6	30.6	46.9	22.6	.915	.959	103.7	101.4
	～40	52.5	37.0	10.5	37.1	45.2	17.7	.858	.941	97.3	99.8
	～50	52.2	36.9	10.9	38.3	44.3	10.4	.864	.877	98.0	93.0
	計	48.9	39.4	11.8	35.0	46.4	18.5	.882	.943	100.0	100.0
名古屋	都 心	45.9	41.1	13.0	32.2	46.4	21.4	.900	.956	113.4	104.8
	～10km	53.1	36.1	10.8	38.5	43.7	17.9	.859	.944	108.2	103.5
	～20	60.2	31.8	8.0	38.0	43.8	18.1	.794	.945	100.0	103.6
	～30	64.2	29.3	6.5	47.1	40.5	12.4	.748	.892	94.2	97.8
	～40	64.5	28.8	6.7	49.0	38.7	12.3	.749	.887	94.3	97.3
	～50	72.2	23.3	4.5	56.4	34.5	9.1	.650	.827	81.9	90.7
	計	60.4	31.5	8.1	45.0	40.8	14.2	.794	.912	100.0	100.0

資料は第2表に同じ。

表11-6 大阪市内区別居住者の学歴構成とエントロピー値

	1970			1980			エントロピー値		同 指 数	
	初等	中等	高等	初等	中等	高等	1970	1980	1970	1980
北 東 西 南 都 心 計	46.2	41.6	12.3	30.6	48.1	21.4	.892	.951	106.4	104.4
	33.4	50.2	16.4	23.3	49.1	27.6	.918	.950	109.5	104.3
	45.2	43.4	11.3	29.1	49.0	21.9	.881	.948	105.1	104.0
	43.1	44.5	12.4	30.2	50.0	19.8	.894	.936	106.7	102.7
	42.7	44.5	12.8	28.8	49.0	22.2	.898	.949	107.2	104.2
福 島	52.1	39.4	8.5	37.0	47.0	16.0	.834	.925	99.5	101.5
大 淀	57.4	36.0	6.6	37.9	46.3	15.8	.788	.924	94.0	101.4
天 王 寺	39.9	44.9	15.2	27.6	48.6	23.7	.958	.950	114.3	104.3
浪 速	55.0	37.2	7.8	41.1	45.7	13.2	.815	.902	97.3	99.0
都心周辺計	50.8	39.6	9.7	35.8	46.9	17.3	.853	.934	101.8	102.5
西 淀 川	59.8	34.4	5.8	46.8	42.8	10.4	.764	.868	91.2	95.3
此 花	63.4	32.1	4.6	48.4	43.0	8.5	.724	.841	86.4	92.3
港	62.5	32.4	5.1	46.9	43.5	9.6	.738	.857	88.1	94.1
大 正	62.7	32.2	5.1	46.2	44.4	9.4	.737	.855	87.9	93.9
西 部 計	62.0	32.8	5.2	47.0	43.5	9.5	.743	.856	88.7	94.0
城 東	56.2	37.0	6.9	38.8	46.7	14.5	.797	.913	95.1	100.2
鶴 見				44.6	45.2	10.2		.866		95.1
東 成	57.2	35.9	6.8	42.3	45.1	12.6	.792	.896	94.5	98.4
生 野	59.0	34.7	6.3	45.5	44.0	10.5	.776	.870	92.6	95.5
東 部 計	57.4	35.9	6.6	42.7	45.2	12.1	.788	.890	94.0	97.7
都 島	51.6	40.2	8.2	37.2	47.9	14.8	.831	.913	99.2	100.2
旭	47.7	41.6	10.7	35.0	47.6	17.4	.871	.933	103.9	102.4
東 淀 川	51.9	39.2	8.3	36.7	48.2	15.1	.832	.915	99.3	100.4
淀 川				36.9	47.8	15.3		.917		100.7
北 部 計	50.8	40.3	8.9	36.5	47.9	15.6	.843	.920	100.6	101.0
阿 倍 野	38.7	45.7	15.6	28.4	49.9	21.8	.924	.943	110.3	103.5
住 吉	45.4	43.2	11.4	31.8	50.4	17.8	.881	.926	105.1	101.6
住 之 江				38.3	47.9	13.8		.904		99.2
西 成	60.7	33.4	5.9	51.5	40.2	8.3	.762	.833	90.9	91.4
東 住 吉	49.9	40.8	9.4	33.9	49.5	16.6	.851	.922	101.6	101.2
平 野				43.7	46.4	9.9		.862		94.6
南 部 計	49.1	40.7	10.2	38.5	47.2	14.3	.863	.910	103.0	99.9
大 阪 市	52.3	38.9	8.8	39.1	46.6	14.3	.838	.911	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。

表11-7 大都市居住者の社会経済的構成とエントロピー値

	1970					1980					エントロピー値			同 指 数		
	役員・ 事業主	専門・ 技術	管理・ 事務	販売・ サービス	技能・ 労務	役員・ 事業主	専門・ 技術	管理・ 事務	販売・ サービス	技能・ 労務	1970	1975	1980	1970	1975	1980
札幌	8.2	8.2	24.4	26.6	32.6	8.9	10.0	25.7	27.1	28.4	.915	.926	.936	103.6	102.5	102.3
仙台	8.2	10.0	27.5	25.4	28.9	8.9	11.5	27.7	27.1	24.7	.930	.936	.944	105.4	103.7	103.1
東京	11.5	8.3	23.4	22.7	34.1	12.0	10.3	25.3	25.0	27.5	.931	.942	.956	105.5	104.3	104.4
横浜	8.1	9.4	24.9	16.8	40.8	8.7	11.0	26.5	20.2	33.7	.893	.911	.930	101.2	100.9	101.5
川崎	6.9	7.8	19.6	16.8	48.9	8.4	9.9	23.4	20.4	37.9	.840	.890	.913	95.2	98.6	99.7
名古屋	10.3	6.8	21.1	21.2	40.5	10.7	9.2	22.5	23.7	33.9	.895	.918	.933	101.4	101.7	101.9
京都	11.5	8.4	19.3	21.9	39.0	12.2	10.8	19.8	24.6	32.6	.916	.931	.949	103.8	103.1	103.6
大阪	11.9	5.2	18.2	21.9	42.8	12.8	7.1	19.2	24.8	36.1	.878	.902	.920	99.4	99.9	100.4
神戸	9.6	7.9	22.7	20.1	39.6	10.3	10.2	24.0	23.3	32.3	.902	.925	.941	102.1	102.4	102.7
広島	9.5	8.3	22.9	23.7	35.6	9.5	10.6	24.9	23.4	31.6	.917	.918	.939	103.9	101.7	102.5
福岡	9.5	8.9	24.7	26.8	30.1	9.8	10.8	24.5	28.6	26.2	.931	.936	.945	105.5	103.7	103.2
北九州	8.0	7.8	20.3	19.3	44.7	9.3	9.5	20.6	22.9	37.7	.871	.892	.917	98.7	98.8	100.1
全 国	8.9	8.0	19.6	20.0	43.5	9.4	9.7	21.2	21.4	38.4	.883	.903	.916	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査、20%抽出集計。

社会経済的分類は本文注8)を参照。第8表、第9表も同じ。

表11-8 3大都市圏居住者の社会経済的構成とエントロピー値

		1970					1975					エントロピー値		同 指 数	
		役員・ 事業主	専門・ 技術	管理・ 事務	販売・ サービス	技能・ 作業	役員・ 事業主	専門・ 技術	管理・ 事務	販売・ サービス	技能・ 作業	1970	1975	1970	1975
東 京	都 心	16.9	6.5	20.1	36.4	20.2	18.1	7.1	22.5	35.4	17.0	.931	.933	102.4	100.9
	～10km	12.0	8.1	23.4	24.5	32.0	12.0	9.0	25.3	26.2	27.5	.936	.947	103.0	102.4
	～20	9.8	8.4	23.1	19.8	39.0	10.1	8.7	25.2	21.9	34.1	.908	.926	99.9	100.1
	～30	7.9	9.4	25.4	19.0	38.3	8.4	10.0	27.2	21.0	33.5	.903	.924	99.3	99.9
	～40	7.0	9.0	23.6	17.9	42.5	7.5	9.4	25.5	19.7	38.0	.879	.903	96.7	97.6
	～50	7.7	8.4	21.0	18.6	44.3	7.9	9.4	23.5	19.6	39.6	.874	.901	96.1	97.4
	計	9.3	8.6	23.4	20.4	38.3	9.4	9.2	25.4	21.9	34.0	.909	.925	100.0	100.0
大 阪	都 心	17.6	5.3	17.3	36.3	23.4	19.2	6.0	19.8	34.7	20.3	.915	.930	102.8	101.8
	～10km	10.5	5.6	18.9	20.2	44.9	10.9	6.2	20.4	22.3	40.2	.867	.894	97.4	97.8
	～20	8.8	8.5	23.8	19.1	39.9	9.2	9.1	25.1	21.4	35.3	.900	.921	101.1	100.8
	～30	8.6	8.6	23.2	18.7	40.8	9.0	10.1	25.6	20.5	34.8	.897	.925	100.8	101.2
	～40	9.1	8.1	20.6	18.7	43.5	9.4	9.1	22.5	20.2	38.8	.884	.911	99.3	99.7
	～50	10.1	8.6	19.8	20.5	41.0	10.3	9.6	21.4	21.3	37.3	.903	.923	101.5	101.0
	計	9.8	7.4	20.8	19.9	42.2	10.0	8.3	22.7	21.5	37.4	.890	.914	100.0	100.0
名 古 屋	都 心	14.4	7.0	20.2	31.3	27.1	14.3	8.3	21.6	31.2	24.5	.936	.947	112.9	110.0
	～10km	9.7	6.6	20.7	20.2	42.8	9.8	7.7	22.0	22.5	38.1	.881	.908	106.3	105.5
	～20	6.8	5.9	17.5	15.8	54.1	7.3	7.2	19.9	17.9	47.6	.794	.847	95.8	98.4
	～30	6.4	5.6	14.6	14.3	59.1	6.6	6.2	17.4	15.6	54.3	.750	.794	90.5	92.2
	～40	8.6	6.3	16.0	16.9	52.2	8.8	7.1	17.9	17.9	48.3	.819	.851	98.8	98.8
	～50	7.1	5.9	14.3	14.4	58.2	7.4	6.4	16.5	14.8	54.9	.762	.794	91.9	92.2
	計	8.3	6.2	17.5	17.5	50.6	8.4	7.1	19.4	18.9	46.2	.829	.861	100.0	100.0

資料は第2表に同じ。

表 11-9 大阪市内区別居住者の社会経済的構成とエントロピー値

	1970					1980					エントロピー値			同 指 数		
	役員・ 事業主	専門・ 技術	管理・ 事務	販売・ サービス	技能・ 作業	役員・ 事業主	専門・ 技術	管理・ 事務	販売・ サービス	技能・ 作業	1970	1975	1980	1970	1975	1980
北 東	17.4	6.0	15.8	35.6	25.3	19.3	7.8	18.0	36.1	18.8	.919	.932	.936	104.7	103.3	101.7
西 南	18.0	6.1	19.6	35.4	21.0	20.9	9.8	21.2	32.4	15.7	.928	.942	.957	105.7	104.4	104.0
都 心 計	16.5	4.4	19.0	32.0	28.0	19.3	8.3	21.5	30.2	20.6	.914	.935	.958	104.1	103.7	104.1
	18.7	5.0	15.5	42.1	18.7	23.1	6.5	16.3	39.5	14.6	.888	.898	.941	101.1	99.6	102.3
	17.6	5.3	17.3	36.3	23.4	20.5	8.0	19.3	34.4	17.8	.915	.930	.944	104.2	103.1	102.6
福 島	14.1	4.4	19.3	25.0	37.2	15.3	7.0	19.4	28.2	30.1	.900	.921	.938	102.5	102.1	102.0
大 淀	10.9	2.9	17.9	19.1	49.2	13.7	7.3	20.8	25.1	33.1	.819	.895	.934	93.3	99.2	101.5
天 王 寺	18.1	10.3	19.3	28.8	23.6	19.6	11.8	19.3	28.5	20.8	.969	.970	.978	110.4	107.5	106.3
浪 速	15.4	3.6	14.4	32.4	34.1	17.5	5.3	15.7	34.9	26.6	.882	.897	.914	100.5	99.4	99.3
都心周辺計	14.8	5.4	17.8	26.7	35.3	16.6	7.9	18.7	29.3	27.4	.912	.932	.949	103.9	103.3	103.2
西 淀 川	8.7	4.0	17.6	16.1	53.6	10.3	5.8	19.0	19.4	45.5	.792	.831	.864	90.2	92.1	93.9
此 花	7.5	3.3	15.0	15.3	58.9	9.6	5.4	17.3	20.2	47.6	.739	.812	.847	84.2	90.0	92.1
港	10.0	4.5	16.0	18.1	51.3	10.3	6.0	18.7	22.4	42.6	.817	.846	.879	93.1	93.8	95.5
大 正	9.9	4.1	16.0	16.0	54.0	11.5	5.3	18.0	20.4	44.8	.795	.835	.868	90.5	92.6	94.3
西 部 計	9.0	4.0	16.3	16.5	54.2	10.4	5.7	18.3	20.6	45.0	.789	.832	.866	89.9	92.2	94.1
城 東	10.3	4.6	17.5	16.3	51.3	11.4	7.1	21.0	21.2	39.3	.820	.879	.907	93.4	97.5	98.6
鶴 見						9.9	4.9	19.4	17.6	48.3	.821	.840	.840	91.0	91.3	
東 成	13.9	4.0	16.5	17.9	47.7	15.4	5.4	17.0	23.3	38.9	.846	.883	.903	96.4	97.9	98.2
生 野	13.6	4.1	14.2	19.1	49.0	14.8	5.1	15.8	21.5	42.8	.836	.864	.882	95.2	95.8	95.9
東 部 計	12.3	4.3	16.0	17.7	49.7	13.0	5.8	18.2	21.1	41.9	.833	.868	.891	94.9	96.2	96.8
都 島	11.4	4.7	17.6	22.2	44.0	11.8	6.8	19.0	25.4	37.0	.865	.892	.911	98.5	98.9	99.0
旭	10.5	6.5	21.4	20.8	40.8	11.7	9.3	21.9	22.8	34.3	.893	.924	.937	101.7	102.4	101.8
東 淀 川	8.9	5.0	20.2	19.9	46.0	9.8	7.1	20.8	24.0	38.3	.849	.878	.902	96.7	97.3	98.0
淀 川						11.0	7.2	20.1	26.2	35.5	.899	.916	.916		99.7	99.6
北 部 計	9.8	5.3	20.0	20.6	44.4	11.0	7.5	20.5	24.6	36.4	.864	.899	.916	98.4	99.7	99.6
阿 倍 野	14.9	8.6	23.8	25.1	27.5	15.2	11.4	22.1	28.7	22.6	.956	.958	.970	108.9	106.2	105.4
住 吉	11.3	6.9	21.9	23.0	36.9	11.8	10.2	23.3	27.4	27.3	.913	.942	.953	104.0	104.4	103.6
住 之 江						10.5	7.1	20.4	25.7	36.2	.903	.911	.911	100.1	99.0	
西 成	10.2	3.7	13.0	24.6	48.6	11.4	4.5	13.1	27.4	43.6	.817	.845	.851	93.1	93.7	92.5
東 住 吉	11.3	5.9	20.1	19.9	42.9	13.4	9.2	20.6	24.9	31.9	.882	.933	.947	100.5	103.4	102.9
平 野						10.4	5.6	18.7	20.2	45.1	.837	.865	.865		92.8	94.0
南 部 計	11.6	6.1	19.7	22.6	40.0	12.0	7.9	19.5	25.5	35.2	.897	.911	.926	102.2	101.0	100.7
大 阪 市	11.9	5.2	18.2	21.9	42.8	12.8	7.1	19.2	24.8	36.1	.878	.902	.920	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。

表11-10 大都市従業員の職業構成とエントロピー値

	1965			1980			エントロピー値				同 指 数			
	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
札幌	33.5	30.3	36.2	30.4	30.5	39.1	.998	.997	.994	.993	103.4	102.9	101.2	100.9
仙台	35.5	26.8	37.6	28.8	29.6	41.6	.991	.990	.982	.986	102.7	102.2	100.0	100.2
東京	38.1	25.5	36.4	27.8	27.4	44.8	.987	.983	.977	.974	102.3	101.4	99.5	99.0
横浜	48.3	22.5	29.1	39.1	24.6	36.3	.953	.963	.979	.983	98.8	99.4	99.7	99.9
川崎	57.9	17.1	25.0	46.9	20.5	32.6	.878	.902	.943	.945	91.0	93.1	96.0	96.0
名古屋	44.4	25.8	29.9	34.4	28.3	37.3	.975	.984	.993	.994	101.0	101.5	101.1	101.0
京都	44.3	28.1	27.6	36.1	29.9	34.0	.977	.987	.995	.998	101.2	101.9	101.3	101.4
大阪	40.9	26.0	33.2	30.8	29.6	39.5	.985	.989	.991	.992	102.1	102.1	100.9	100.8
神戸	43.8	25.6	30.6	35.7	27.4	37.0	.977	.979	.987	.992	101.2	101.0	100.5	100.8
広島	38.9	26.1	35.0	32.6	27.8	39.6	.988	.992	.990	.991	102.4	102.4	100.8	100.7
福岡	34.7	29.5	35.8	28.0	32.5	39.5	.997	.996	.990	.991	103.3	102.8	100.8	100.7
北九州	48.6	24.6	26.8	41.9	25.9	32.2	.955	.954	.972	.982	99.0	98.5	99.0	99.8
全 国	46.5	25.0	28.4	40.9	25.7	33.4	.965	.969	.982	.984	100.0	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。

表11-11 3大都市圏従業員の職業構成とエントロピー値

		1970			1980			エントロピー値			同 指 数		
		生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	1970	1975	1980	1970	1975	1980
東京	都 心	14.1	23.6	62.3	13.6	25.4	61.0	.830	.830	.839	84.7	84.1	84.9
	～10km	33.8	26.8	39.3	26.8	28.7	44.5	.989	.980	.975	100.9	99.3	98.7
	～20	49.0	22.7	28.4	42.2	25.5	32.4	.950	.975	.981	96.9	98.8	99.3
	～30	44.7	23.5	31.8	38.1	26.3	35.6	.969	.986	.989	98.9	99.9	100.1
	～40	48.9	22.6	28.5	42.1	24.9	33.0	.950	.972	.980	96.9	98.5	99.2
	～50	49.9	23.9	26.2	44.5	24.4	31.1	.946	.969	.972	96.5	98.2	98.4
	計	40.0	24.1	35.8	34.6	26.2	39.1	.980	.987	.988	100.0	100.0	100.0
大阪	都 心	16.7	29.9	53.5	15.5	32.7	51.8	.905	.902	.906	92.9	91.3	91.3
	～10km	49.4	23.3	27.3	42.5	26.7	30.9	.949	.975	.982	97.4	98.7	99.0
	～20	50.7	22.4	26.8	42.4	25.6	32.0	.945	.973	.980	97.0	98.5	98.8
	～30	45.8	22.8	31.4	38.3	26.3	35.4	.963	.983	.989	98.9	99.5	99.7
	～40	50.3	22.4	27.2	43.6	25.3	31.1	.942	.965	.977	96.7	97.7	98.5
	～50	41.8	27.7	30.5	37.2	29.2	33.6	.986	.995	.996	101.2	100.7	100.4
	計	44.0	24.4	31.5	37.8	27.4	34.8	.974	.988	.992	100.0	100.0	100.0
名古屋	都 心	22.7	30.9	46.5	18.8	32.2	49.0	.961	.940	.936	103.7	98.4	97.4
	～10km	47.5	23.5	29.0	40.8	26.4	32.8	.958	.981	.986	103.3	102.7	102.6
	～20	61.3	17.5	21.3	53.2	20.2	26.6	.850	.906	.919	91.7	94.9	95.6
	～30	63.7	15.9	20.4	57.2	17.8	25.0	.823	.873	.886	88.8	91.4	92.2
	～40	54.8	21.3	23.9	49.4	23.0	27.6	.911	.939	.948	98.3	98.3	98.6
	～50	61.3	18.7	20.1	56.9	19.6	23.5	.852	.885	.893	91.9	92.7	92.9
	計	52.5	21.2	26.3	46.8	23.2	30.1	.927	.955	.961	100.0	100.0	100.0

資料は第2表に同じ。

表11-12 大阪市内区別従業者の職業構成とエントロピー値

	1965			1980			エントロピー値				同 指 数			
	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	生産・ 運輸	販売・ サービス	事務・ 技術	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
北	23.0	27.7	49.3	17.5	32.7	49.8	.949	.921	.916	.926	96.3	93.1	92.4	93.3
東	15.1	26.0	58.9	12.0	28.6	59.5	.862	.823	.821	.839	87.5	83.2	82.8	84.6
西	29.7	24.9	45.4	21.7	28.3	50.0	.970	.946	.941	.943	98.5	95.7	95.0	95.1
南	17.9	43.1	39.1	13.0	46.2	40.8	.945	.920	.900	.899	95.9	93.0	90.8	90.6
都心計	20.4	29.5	50.1	15.5	32.7	51.8	.938	.905	.902	.906	95.2	91.5	91.0	91.3
福 島	42.3	28.2	29.5	31.1	29.8	39.1	.984	.993	.995	.993	99.9	100.4	100.4	100.1
大 淀	54.8	17.1	28.1	37.7	23.6	38.6	.900	.947	.975	.979	91.4	95.8	98.4	98.7
天 王 寺	30.5	30.4	39.1	21.9	31.4	46.7	.993	.972	.956	.958	100.8	98.3	96.5	96.6
浪 速	38.1	32.2	29.7	27.3	35.5	37.2	.995	.999	.996	.992	101.0	101.0	100.5	100.0
都心周辺計	40.5	27.7	31.8	28.8	30.5	40.7	.989	.993	.990	.989	100.4	100.4	99.9	99.7
西 淀 川	61.5	16.0	22.5	52.7	18.5	28.8	.845	.875	.904	.918	85.8	88.5	91.2	92.5
此 花	62.2	13.8	23.9	54.5	16.3	29.2	.829	.839	.876	.897	84.2	84.8	88.4	90.4
港	55.3	20.7	24.0	46.3	22.4	31.3	.907	.922	.950	.960	92.1	93.2	95.9	96.8
大 正	60.2	17.5	22.3	53.7	20.5	25.7	.861	.870	.904	.917	87.4	88.0	91.2	92.4
西 部 計	59.9	16.9	23.1	51.7	19.4	28.9	.861	.880	.912	.927	87.4	89.0	92.0	93.4
城 東	60.5	19.3	20.1	47.4	23.9	28.8	.859	.896	.934	.960	87.2	90.6	94.2	96.8
鶴 見				53.2	20.0	26.7			.914	.919			92.2	92.6
東 成	55.7	21.8	22.5	42.5	26.5	31.0	.905	.941	.970	.982	91.9	95.1	97.9	99.0
生 野	58.0	25.0	16.9	48.7	28.2	23.2	.876	.908	.939	.953	88.9	91.8	94.8	96.1
東 部 計	58.4	22.0	19.6	47.5	25.4	27.2	.880	.914	.945	.961	89.3	92.4	95.4	96.9
都 島	52.7	23.1	24.2	37.9	30.5	31.6	.927	.904	.989	.996	94.1	91.4	99.8	100.4
旭	51.6	27.8	20.6	39.7	30.3	30.0	.931	.965	.987	.992	94.5	97.6	99.6	100.0
東 淀 川	55.0	20.4	24.5	43.2	26.5	30.3	.908	.946	.967	.980	92.2	95.7	97.6	98.8
淀 川				37.2	28.0	34.8			.991	.994			100.0	100.2
北 部 計	53.8	22.5	23.7	39.2	28.5	32.3	.920	.933	.985	.992	93.4	94.3	99.4	100.0
阿 倍 野	33.1	35.6	31.3	24.4	38.0	37.6	.999	.998	.989	.983	101.4	100.9	99.8	99.1
住 吉	51.1	26.4	22.6	33.4	33.3	33.2	.938	.964	.996	1.000	95.2	97.5	100.5	100.8
住 之 江				45.6	26.0	28.4			.966	.970			97.5	97.8
西 成	50.4	30.6	19.0	42.7	33.8	23.5	.931	.940	.965	.974	94.5	95.7	97.4	98.2
東 住 吉	52.2	26.5	21.2	39.3	33.2	27.5	.929	.945	.987	.991	94.3	95.6	99.6	99.9
平 野				50.8	24.1	25.1			.927	.941			93.5	94.9
南 部 計	47.7	29.4	23.0	39.8	31.3	28.9	.956	.968	.986	.991	97.1	97.9	99.5	99.9
大 阪 市	40.9	26.0	33.2	30.8	29.6	39.5	.985	.989	.991	.992	100.0	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。



表11-13 大阪市内区別用途別建物延床面積構成とエントロピー値

	1969				1977				エントロピー値		同 指 数	
	住宅	工場等	商業	その他	住宅	工場等	商業	その他	1969	1977	1969	1977
北 東 西 南 都 心 計	12.7	17.6	60.3	9.4	12.2	13.1	63.8	10.9	.790	.758	92.6	86.2
	12.3	12.3	64.8	10.5	9.8	9.3	70.9	9.9	.745	.665	87.3	75.7
	26.9	27.2	38.5	7.4	24.2	25.0	43.9	7.0	.914	.893	107.2	101.6
	28.7	11.7	55.9	3.7	25.0	11.1	60.1	3.7	.762	.735	89.3	83.6
	18.2	16.6	56.9	8.3	16.1	13.8	61.5	8.5	.819	.776	96.0	88.3
福 島	46.4	33.7	13.3	6.5	42.3	33.3	16.3	8.0	.843	.886	98.8	100.8
大 淀	38.2	41.7	15.7	4.3	38.6	32.3	21.6	7.5	.836	.907	98.0	103.2
天 王 寺	49.9	16.1	21.3	12.7	42.0	13.9	25.0	19.0	.889	.938	104.2	106.7
浪 速	45.5	29.2	19.3	5.9	43.8	23.7	24.4	8.1	.867	.902	101.6	102.6
都心周辺計	45.5	29.3	17.6	7.6	41.9	25.1	21.9	11.1	.880	.929	103.2	105.7
西 淀 川	43.5	44.5	8.2	3.9	41.4	45.9	8.9	3.8	.760	.766	89.1	87.1
此 花	36.1	50.0	10.0	3.9	41.1	43.8	10.6	4.6	.773	.798	90.6	90.8
港	47.9	35.2	8.7	8.1	50.5	32.2	9.0	8.3	.820	.817	96.1	92.9
大 正	40.4	47.9	7.7	4.1	46.1	40.9	7.9	5.1	.755	.775	88.5	88.2
西 部 計	41.9	44.6	8.6	4.9	44.7	40.9	9.1	5.4	.781	.794	91.6	88.9
城 東	55.4	34.0	5.9	4.7	59.6	25.8	8.3	6.3	.725	.749	85.0	85.2
鶴 見					51.5	36.4	6.5	5.6		.756		86.0
東 成	58.6	28.0	8.0	5.3	57.2	27.0	10.0	5.8	.741	.771	86.9	87.7
生 野	66.1	21.3	7.2	5.4	63.8	22.4	6.8	7.0	.685	.715	80.3	81.3
東 部 計	59.8	28.3	6.8	5.1	59.1	26.7	7.8	6.3	.721	.748	84.5	85.1
都 島	57.0	26.9	9.7	6.4	54.5	21.8	16.9	6.8	.776	.827	91.0	94.1
旭	74.0	14.7	6.1	5.2	71.4	12.4	7.2	9.0	.598	.653	70.1	74.3
東 淀 川	55.0	31.0	9.2	4.8	64.3	20.6	7.0	8.1	.763	.721	89.4	82.0
淀 川					48.1	27.9	19.3	4.7		.844		96.0
北 部 計	59.5	26.6	8.6	5.2	58.2	21.7	13.2	6.8	.740	.792	86.8	90.1
阿 倍 野	73.0	9.1	10.5	7.4	69.6	7.8	12.3	10.3	.633	.680	74.2	77.4
住 吉	67.3	20.7	6.3	5.6	74.4	8.5	5.9	11.2	.670	.607	78.5	69.1
住 之 江					48.4	36.9	9.9	4.8		.789		89.8
西 成	62.3	22.7	10.7	4.3	61.9	20.8	11.2	6.1	.726	.750	85.1	85.3
東 住 吉	72.2	18.9	4.1	4.9	73.5	13.3	5.6	7.7	.598	.616	70.1	70.1
平 野					62.8	25.3	4.9	7.0		.702		79.9
南 部 計	69.0	18.4	7.1	5.4	65.2	18.8	8.2	7.8	.659	.719	77.3	81.8
大 阪 市	49.5	25.6	18.9	6.1	47.7	23.0	21.7	7.6	.853	.879	100.0	100.0

資料は大阪市総合計画局『大阪市の土地利用，現況編』，1979年。

住宅に併用住宅を含む。商業は事務所、店舗、遊興の計。工場等は工場、運輸・供給、倉庫の計。その他は文教・厚生、官公署、その他の計。

表11-15 大阪市内区別の完全失業率の推移

	失業率(%)				同 指 数			
	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
北 東 西 南 都 心 計	1.1 0.4 1.1 0.9 0.9	1.1 0.6 0.9 1.0 0.9	2.5 1.0 2.1 1.9 2.0	2.5 1.6 2.4 3.0 2.4	55.0 20.0 55.0 45.0 45.0	57.9 31.6 47.4 52.6 47.4	64.1 25.6 53.8 48.7 51.3	59.5 38.1 57.1 71.4 57.1
福 島 淀 大 天 王 浪 都心周辺計	1.5 2.0 1.3 2.4 1.8	1.4 1.8 1.2 2.6 1.7	2.5 3.8 2.3 6.0 3.6	3.1 3.9 2.8 5.7 3.8	75.0 100.0 65.0 120.0 90.0	73.4 94.7 63.2 136.8 89.5	64.1 97.4 59.0 153.8 92.3	73.8 92.9 66.7 135.7 90.5
西 淀 川 此 港 大 西 部 計	2.0 2.5 2.9 3.1 2.5	1.9 2.0 2.5 2.2 2.2	4.1 4.8 4.7 4.7 4.6	4.0 5.2 5.4 4.9 4.8	100.0 125.0 145.0 155.0 125.0	100.0 105.3 131.6 115.8 115.8	105.1 123.1 120.5 120.5 117.9	95.2 123.8 128.5 116.7 114.3
城 東 見 成 野 生 東 部 計	1.7 1.5 1.5 1.9 1.7	1.5 1.5 1.5 1.6 1.6	3.1 3.1 2.9 3.3 3.1	3.3 3.4 3.2 3.6 3.4	85.0 75.0 75.0 95.0 85.0	78.9 78.9 84.2 84.2 84.2	79.5 79.5 74.4 84.6 79.5	78.6 81.0 76.2 85.7 81.0
都 島 旭 淀 川 淀 川 北 部 計	1.6 1.8 2.1 1.9 1.9	1.7 2.0 1.9 1.9 1.9	3.2 3.2 4.0 3.7 3.6	3.6 3.7 4.1 3.6 3.8	80.0 90.0 105.0 95.0 95.0	89.5 105.3 100.0 100.0 100.0	82.1 82.1 102.6 94.9 92.3	85.7 88.1 97.6 85.7 90.5
阿 倍 野 吉 江 成 吉 野 南 部 計	1.8 2.1 3.9 1.9 2.4	1.9 1.9 3.8 1.9 2.3	3.1 3.6 9.5 3.0 4.6	3.9 4.1 9.6 3.3 5.0	90.0 105.0 195.0 95.0 120.0	100.0 100.0 200.0 100.0 121.1	79.5 92.3 100.0 76.9 117.9	92.9 97.6 104.8 78.6 119.0
大 阪 市	2.0	1.9	3.9	4.2	100.0	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。

表11-14 大都市の完全失業率の推移

	失業率(%)				同 指 数			
	1965	1970	1975	1980	1965	1970	1975	1980
札幌	1.8	2.0	2.7	3.3	128.6	153.8	117.4	132.0
仙台	1.3	1.3	1.9	2.3	92.9	100.0	82.6	92.0
東京	1.5	1.5	2.5	2.8	107.1	115.4	108.7	112.0
横浜	1.5	1.3	2.3	2.4	107.1	100.0	100.0	96.0
川崎	1.4	1.3	2.9	2.8	100.0	100.0	126.1	112.0
名古屋	1.1	1.0	2.1	2.4	78.6	76.9	91.3	96.0
京都	1.5	1.5	2.5	2.9	107.1	115.4	108.7	116.0
大阪	2.0	1.9	3.9	4.2	142.9	146.2	169.6	168.0
神戸	2.2	1.9	3.5	3.9	157.1	146.2	152.2	156.0
広島	1.6	1.4	2.3	2.5	114.3	107.7	100.0	100.0
福岡	2.6	2.3	2.9	3.3	185.7	176.9	126.1	132.0
北九州	3.7	3.1	4.3	5.0	264.3	238.5	187.0	200.0
全 国	1.4	1.3	2.3	2.5	100.0	100.0	100.0	100.0

資料は各年次国勢調査。

表11-16 居住者及び従業者の多様性と失業率の相関 (1980年)

	居住者の社会的 経済的多様性	従業者による就業 者の職業的多様性
12 大 都 市	- 0.71	- 0.22
大阪市内6地域	- 0.44	0.45
大阪市内26区	- 0.58	0.24

第7, 第9, 第10, 第12, 第14, 第15の各表より算出。

図12-1 土地利用現況 (昭和52年)

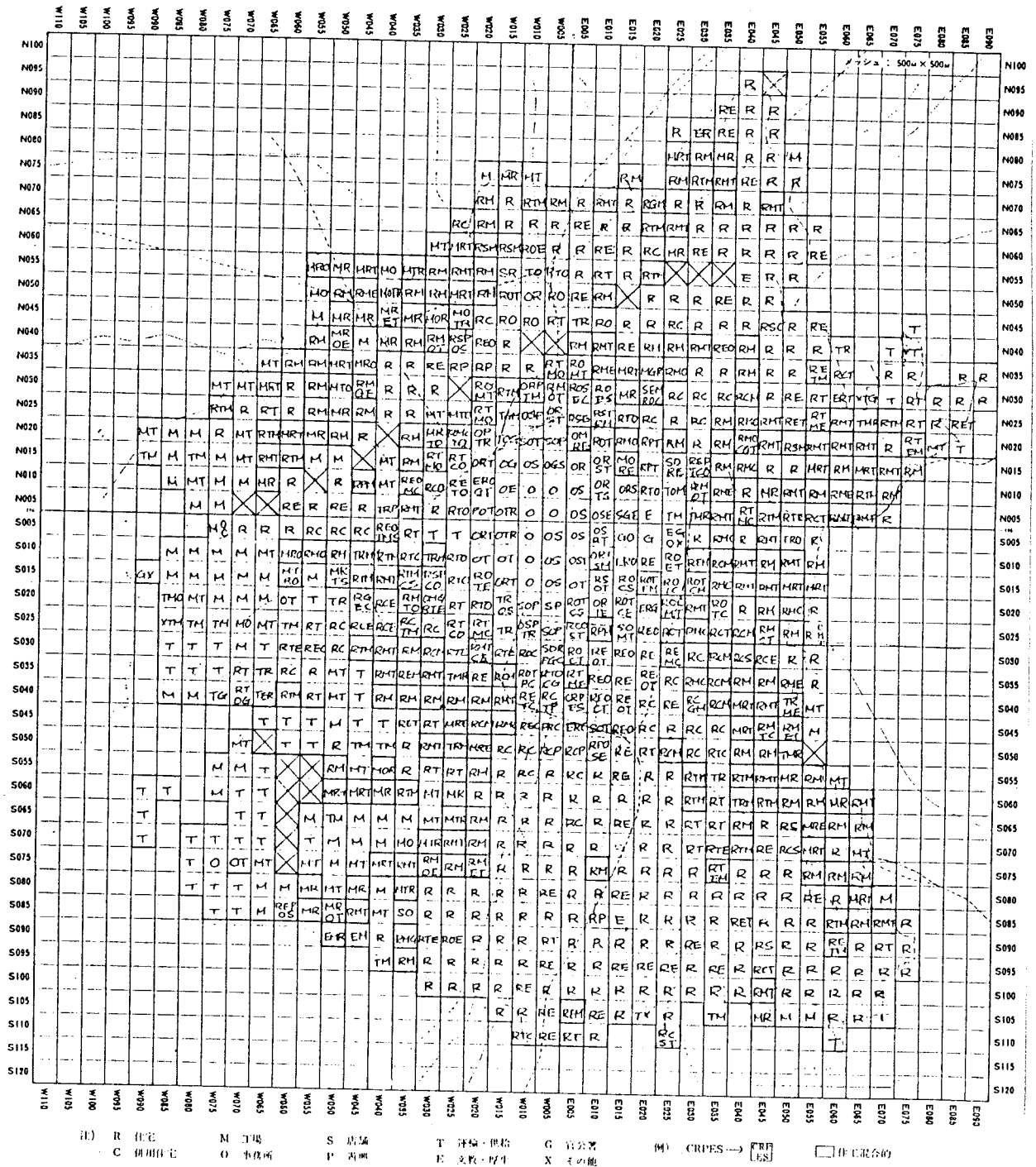


図12-2 土地利用類型の変動(昭和44~52年)

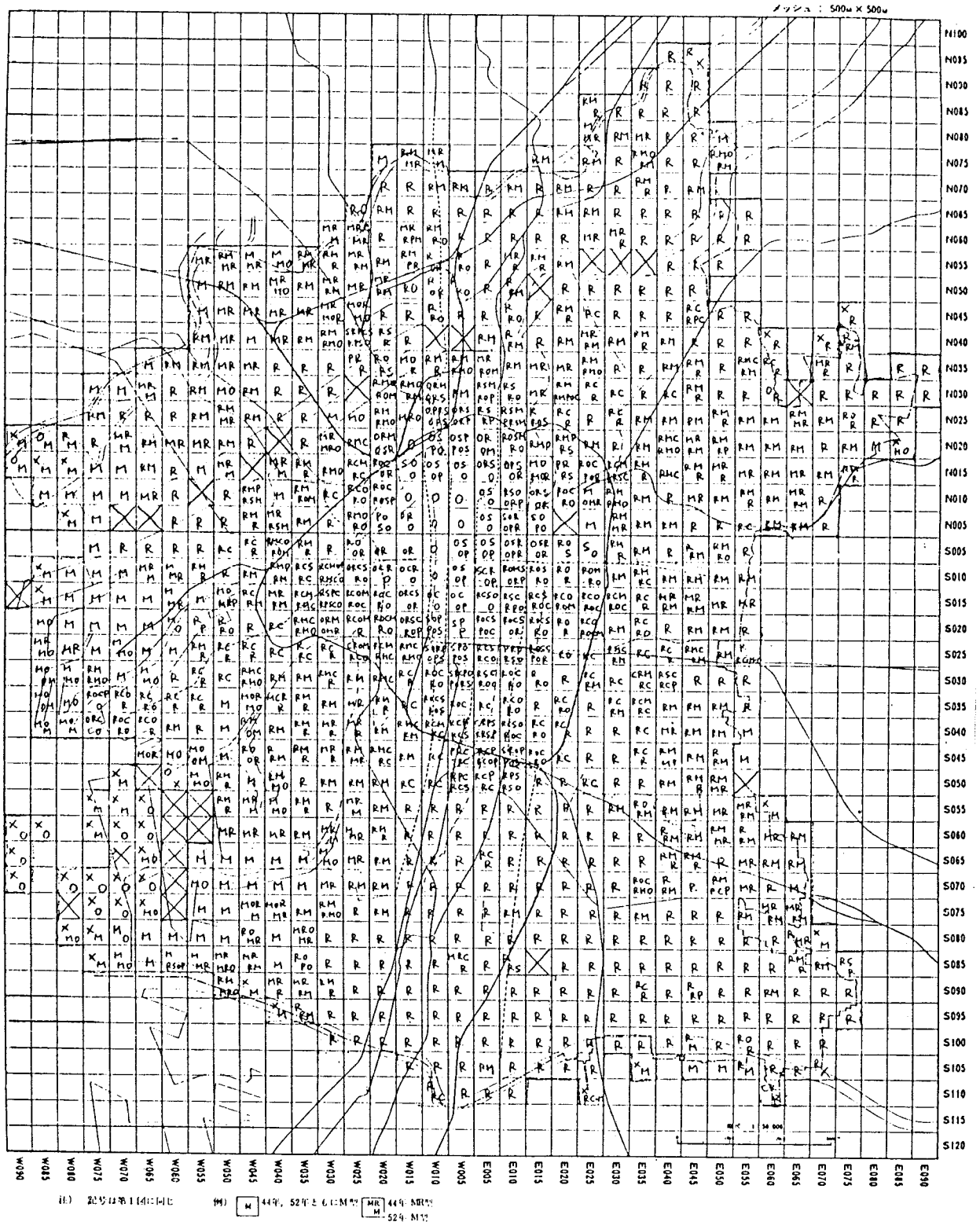


図12-3 土地利用類型の変動における付加要素と消滅要素

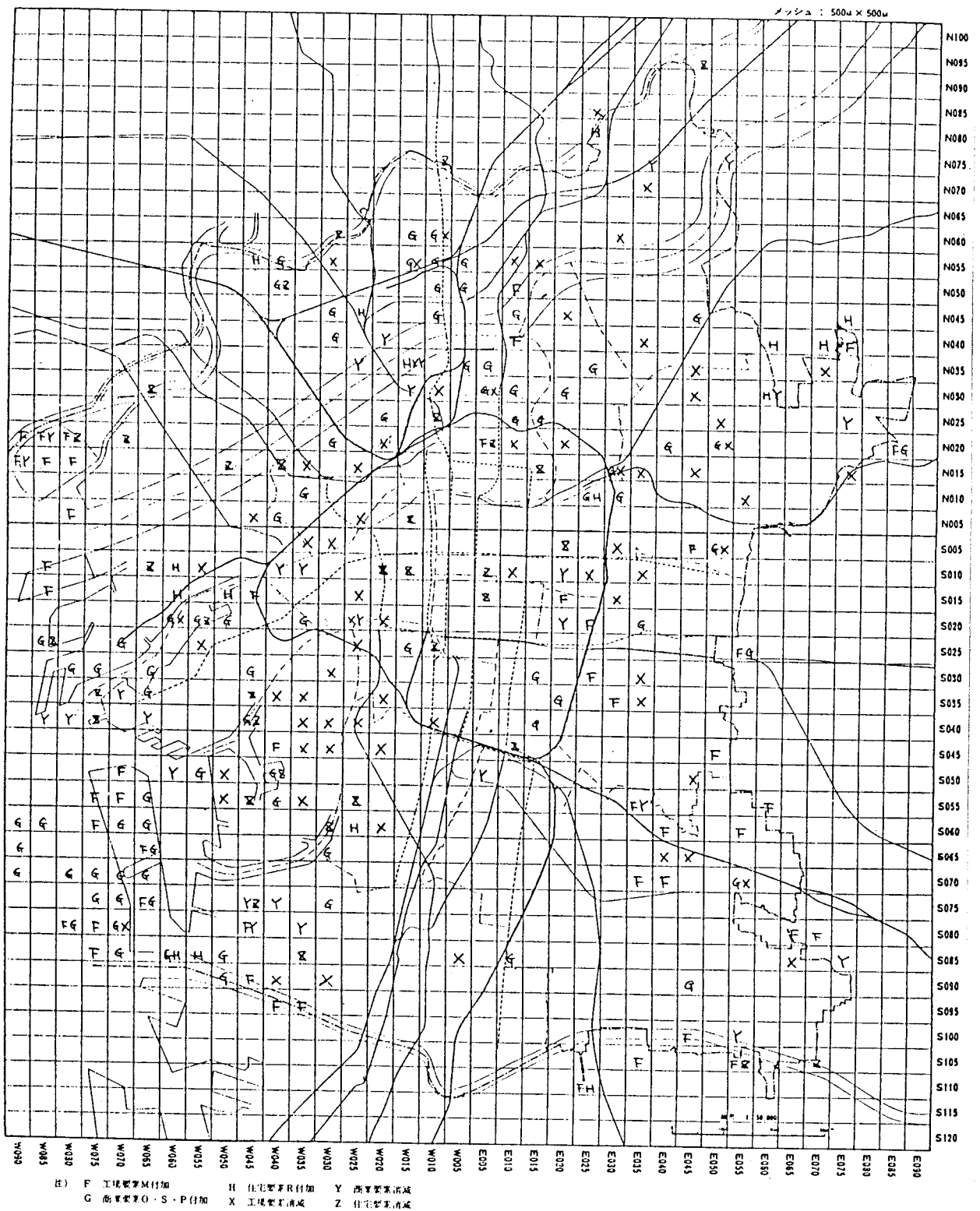


図12-4 住工混合化メッシュと住工分離化メッシュ

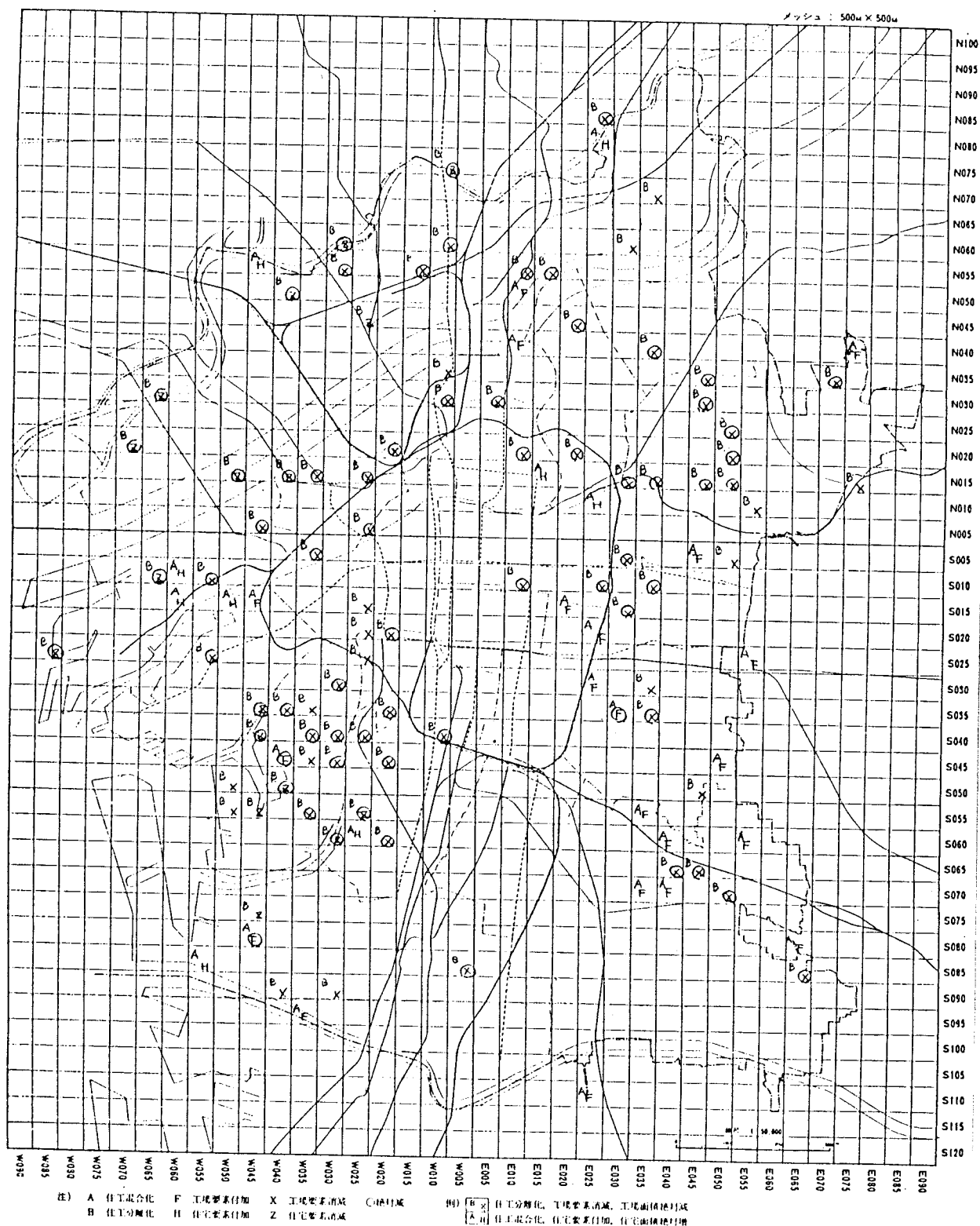


表12-1 大阪都市圏における郊外化

(1,000人)

	非農林漁業就業者			D I D 人 口			非農林漁業従業者		
	40年	50年	増減率	40年	50年	増減率	45年	50年	増減率
都心4区	156.7	96.9	△38.2	253.6	165.0	△35.1	837.7	914.0	9.1
周辺区	1439.2	1251.6	△13.0	2873.5	2613.3	△9.1	1516.7	1406.5	△7.3
大阪市計	1596.0	1348.6	△15.5	3127.1	2778.3	△11.2	2354.4	2320.4	△1.1
大阪府下	1544.9	2308.9	49.5	2454.3	4903.8	99.8	1573.0	1704.2	8.3
兵 庫	534.0	638.8	19.6	1055.3	1403.8	33.0	464.8	458.2	△1.1
そ の 他	199.6	297.6	49.1	1276.2	1722.7	35.0	206.1	228.2	10.7

地域区分は表12-2の註を参照のこと

表12-2 大阪都市圏における不同指数の変化

			常住地エリート		常住地老年人口		従 業 地 ホワイトカラー	
			1965	1975	1965	1975	1970	1975
都心区	ブ	ラ	0.7	2.2	3.2	10.4	184.5	158.0
	マ	イ	1.5	0.2	0.7	0	0	0
	計		2.2	2.4	3.9	10.4	184.5	158.0
周辺区	ブ	ラ	17.8	7.0	38.0	69.8	18.3	14.3
	マ	イ	99.1	81.7	22.6	2.6	74.0	72.9
	計		116.9	88.7	60.6	72.4	92.3	87.2
大阪府計	ブ	ラ	18.5	9.2	41.2	80.2	202.8	172.3
	マ	イ	100.6	81.9	23.3	2.6	74.0	72.9
	計		119.1	91.1	64.5	82.8	276.8	245.2
北大阪	ブ	ラ	46.9	50.4	2.2	0	0.1	4.5
	マ	イ	0.9	2.3	11.1	31.5	8.7	5.0
	計		47.8	52.7	13.3	31.5	8.8	9.5
東大阪	ブ	ラ	12.5	10.4	0.7	0.1	0	0
	マ	イ	19.5	32.5	16.0	40.1	44.3	39.9
	計		32.0	42.9	16.7	40.2	44.3	39.9
南河内	ブ	ラ	8.0	12.1	2.9	0.2	0	0.1
	マ	イ	1.1	3.4	0.1	16.1	22.8	19.9
	計		9.1	15.5	3.0	16.3	22.8	20.0
泉 州	ブ	ラ	1.9	0	6.7	4.8	0	0
	マ	イ	19.2	12.8	1.2	2.4	28.4	21.7
	計		21.1	12.8	7.9	7.2	28.4	21.7
兵 庫	ブ	ラ	50.8	47.1	4.7	5.1	0.3	2.2
	マ	イ	12.5	14.1	17.1	7.7	22.4	17.0
	計		63.3	61.2	21.8	12.8	22.7	19.2
そ の 他	ブ	ラ	17.2	20.9	13.3	10.4	3.9	3.6
	マ	イ	2.0	2.1	0	0	9.4	7.6
	計		19.2	23.0	13.3	10.4	13.3	11.2
全 域	計		311.6	299.2	140.5	201.2	417.1	366.7
	1/2		155.8	149.6	70.3	100.6	208.6	183.4

資料は各年次国勢調査、南河内に堺市を含める。兵庫は尼崎・西宮・芦屋・伊丹・宝塚・川西の6市、その他は奈良・大和高田・大和郡山・天理・橿原・桜井・御所・生駒・橋本・名張の10市。

表12-3 大阪都市圏における立地係数の変化

			常住地エリート		常住地老年人口		従業地 ホワイトカラー	
			1965	1975	1965	1975	1970	1975
都 心 区	北 東 西 南		0.957	1.058	1.159	1.700	1.655	1.488
			1.032	1.416	0.909	1.500	1.949	1.748
			1.054	0.964	1.022	1.400	1.572	1.437
			0.925	1.000	1.136	1.666	1.344	1.228
周 辺 区	都 堀 此	島 島 花	0.742	0.730	0.863	1.183	0.889	0.894
			0.785	0.839	1.295	1.783	1.126	1.094
			0.430	0.474	0.772	0.966	0.803	0.805
			0.527	0.504	0.613	0.833	0.860	0.894
	大 天 浪 大 西 東 東 生	港 王 正 寺 速 淀 川 川 成 野	0.613	0.533	0.795	0.983	0.778	0.734
			1.495	1.445	1.181	1.516	1.417	1.340
			0.710	0.675	0.863	1.316	1.082	1.060
			0.570	0.810	1.090	1.550	1.117	1.080
	旭 城 阿 住 東 西	淀 淀 成 野 東 野 吉 吉 成	0.570	0.577	0.886	1.166	0.832	0.808
			0.742	0.745	0.931	1.000	0.905	0.897
			0.667	0.686	1.181	1.633	0.889	0.860
			0.634	0.628	1.136	1.450	0.648	0.637
	倍 住 住 成	旭 東 野 吉 吉 成	0.925	1.000	1.181	1.416	0.803	0.831
			0.613	0.701	0.931	1.016	0.778	0.762
			1.441	1.226	1.409	1.683	1.066	1.051
			1.065	0.949	1.022	1.183	0.832	0.857
	東 西	成	0.989	0.766	1.113	1.100	0.759	0.731
			0.645	0.511	1.068	1.400	0.648	0.557
周 辺 区	平 増 減	均 大 少	0.787	0.766	1.018	1.288	0.902	0.888
			9		17		6	
北 大 阪	平 増 減	均 大 少	9		1		12	
東 大 阪	平 増 減	均 大 少	1.352	1.259	0.944	0.850	0.939	0.990
			3		2		7	
南 河 内	平 増 減	均 大 少	7		5		3	
泉 州	平 増 減	均 大 少	0.987	0.886	0.866	0.776	0.760	0.824
			1		1		9	
兵 庫	平 増 減	均 大 少	9		8		1	
そ の 他	平 増 減	均 大 少	1.069	1.143	1.128	0.908	0.741	0.846
			6		0		11	
泉 州	平 増 減	均 大 少	5		6		0	
兵 庫	平 増 減	均 大 少	0.727	0.834	1.129	1.090	0.605	0.707
			9		3		12	
そ の 他	平 増 減	均 大 少	3		7		0	
兵 庫	平 増 減	均 大 少	1.502	1.417	1.026	1.028	0.855	0.954
			1		3		6	
そ の 他	平 増 減	均 大 少	5		3		0	
そ の 他	平 増 減	均 大 少	1.173	1.120	1.461	1.408	0.847	0.882
			2		3		8	
そ の 他	平 増 減	均 大 少	8		7		2	

平均は地域内市町村の数値の単純平均

増大、減少は係数が増大又は減少した市区町村の数を意味する。常住地老年人口の係数はD I Dで算定したから、1965年の該当市区町村数と比較した。



表12-4 6大都市の産業別従業者の対全国立地係数(従業地ベース)

	建設業	製造業	卸・小売業	金融・保険業	運輸・通信業	電気・ガス・水道業	サービス業	公務	建設業	製造業	卸・小売業	金融・保険業	運輸・通信業	電気・ガス・水道業	サービス業	公務
東 京	1920 0.836	0.984	1.070	1.818	0.822	1.250	1.024	1.020	1920 0.787	1.055	1.170	1.182	1.067	1.125	0.820	0.500
	1930 0.925	0.889	0.887	1.615	0.738	1.250	1.380	1.431	1930 0.557	1.105	0.972	1.462	0.888	1.125	1.088	0.843
	1965 0.833	1.009	1.104	1.636	0.951	0.714	0.904	0.762	1965 0.792	1.084	1.216	1.545	1.037	0.857	0.684	0.476
	1970 0.821	0.932	1.124	1.654	0.987	0.714	1.000	0.829	1970 0.832	1.009	1.249	1.577	1.052	0.857	0.763	0.512
	1975 0.769	0.887	1.120	1.700	1.068	0.857	1.050	0.837	1975 0.788	0.993	1.248	1.567	1.054	1.000	0.815	0.512
神 戸	1920 0.934	0.849	0.996	1.818	2.011	1.250	0.910	0.560	1920 1.016	0.948	0.930	1.273	2.067	1.375	0.772	0.420
	1930 1.090	0.812	0.908	1.231	1.400	1.750	1.199	1.157	1930 0.582	0.935	0.894	1.462	1.400	1.000	1.240	1.020
	1965 1.010	1.040	0.900	0.909	1.505	1.143	0.887	0.762	1965 0.833	0.920	1.021	1.242	1.679	0.837	0.887	0.857
	1970 1.063	1.031	0.900	0.923	1.468	1.286	0.895	0.805	1970 0.789	0.901	1.025	1.231	1.753	0.857	0.911	1.000
	1975 1.067	0.962	0.944	1.000	1.432	1.286	0.950	0.884	1975 0.750	0.849	1.056	1.267	1.797	0.857	0.943	1.047
大 阪	1920 0.590	1.144	1.017	1.455	0.800	1.125	0.934	0.820	1920 0.820	1.037	1.035	1.455	1.211	1.125	0.904	0.600
	1930 0.612	1.222	0.859	1.231	0.775	1.125	1.026	1.059	1930 0.761	1.006	0.905	1.308	0.950	1.250	1.222	1.059
	1965 0.854	1.053	1.149	1.212	1.099	1.425	0.774	0.643	1965 0.833	1.031	1.083	1.273	1.173	1.000	0.864	0.690
	1970 0.863	0.975	1.203	1.269	1.117	1.286	0.837	0.634	1970 0.842	0.978	1.112	1.308	1.195	1.000	0.911	0.755
	1975 0.865	0.924	1.220	1.233	1.135	1.286	0.885	0.674	1975 0.817	0.942	1.128	1.333	1.216	1.000	0.950	0.698
全 国	1920 0.721	1.240	1.035	1.182	0.511	0.750	0.976	0.320	1920 6.1	38.3	22.9	1.1	9.0	0.8	16.7	5.0
	1930 0.761	1.080	0.908	1.010	0.513	1.000	1.380	0.824	1930 6.7	32.4	28.4	1.3	8.0	0.8	17.1	5.1
	1965 0.688	1.080	1.104	1.061	0.778	0.857	1.062	0.643	1965 9.6	32.3	24.1	3.3	8.1	0.7	17.7	4.2
	1970 0.684	1.028	1.158	1.154	0.779	0.714	1.047	0.683	1970 9.5	32.3	24.1	2.6	7.7	0.7	19.0	4.1
	1975 0.635	1.024	1.180	1.133	0.838	0.857	1.055	0.674	1975 10.4	29.1	25.0	3.0	7.4	0.7	20.0	4.3

国勢調査による。1920年のみは常任地ベース、1960年は20%抽出集計結果に基づいている。サービス業に不動産業を含む。但し、1960年は不動産業が金融・保険業に含まれる。1970年については全数集計の金融・保険・不動産業から20%抽出集計の不動産業を控除し、それをサービス業に含めている。6大都市平均は、6大都市の各産業の構成比の平均値を求め、それを全国の当該産業の構成比で除したものである。1920、1930年の産業分額は付表1の注を参照のこと。

表12-5 6大都市の職業別従業者の対全国立地係数（従業地ベース）

		専門・ 技術	管 理	事 務	販 売	運輸・ 通信	技能・ 生産	保 安	サービ ス
東 京	1965	0.918	1.526	1.366	1.006	0.860	0.820	0.813	1.063
	1970	1.122	1.612	1.385	1.054	0.855	0.725	0.933	1.038
	1975	1.102	1.500	1.392	1.104	0.830	0.675	0.875	1.037
横 浜	1965	0.863	1.105	1.063	0.846	1.175	1.027	0.938	0.988
	1970	1.049	1.122	1.098	0.846	1.127	0.980	1.000	0.975
	1975	1.045	1.100	1.093	0.916	1.057	0.956	0.938	0.988
名 古 屋	1965	0.767	1.158	1.137	1.077	0.912	0.965	0.750	0.975
	1970	0.854	1.184	1.195	1.114	0.927	0.896	0.800	0.988
	1975	0.920	1.120	1.186	1.175	0.906	0.848	0.750	1.012
京 都	1965	0.932	1.026	0.960	1.173	0.772	0.988	0.750	1.063
	1970	1.012	1.102	1.011	1.181	0.764	0.932	0.867	1.113
	1975	1.034	1.040	0.979	1.201	0.792	0.923	0.750	1.134
大 阪	1965	0.685	1.395	1.309	1.135	0.895	0.881	0.625	0.925
	1970	0.817	1.531	1.322	1.154	0.855	0.808	0.667	1.000
	1975	0.818	1.400	1.320	1.247	0.811	0.763	0.688	0.963
神 戸	1965	0.904	1.000	1.154	0.981	1.140	0.921	0.875	1.113
	1970	0.951	1.082	1.190	0.946	1.164	0.891	0.933	1.125
	1975	1.034	1.060	1.186	0.987	1.226	0.840	0.938	1.085
6平 大 都 市 均	1965	0.849	1.211	1.166	1.038	0.965	0.933	0.813	1.025
	1970	0.963	1.265	1.201	1.047	0.945	0.871	0.867	1.038
	1975	0.989	1.200	1.191	1.104	0.943	0.835	0.813	1.037
全 構 成 国 比	1965	7.3	3.8	17.5	15.6	5.7	40.5	1.6	8.0
	1970	8.2	4.9	17.4	14.9	5.5	39.6	1.5	8.0
	1975	8.8	5.0	19.4	15.4	5.3	36.3	1.6	8.2

国勢調査20%抽出集計による。

表12-6 従業地による産業別従業者の局地化係数

		建設業	製造業	卸・小 売業	金融・ 保険業	運輸・ 通信業	電気・ガス ・水道業	サービ ス業	公 務
A	1930	14.4	15.1	10.9	39.8	26.3	27.3	14.1	27.6
	1965	10.8	17.6	14.6		19.4		9.6	27.6
	1970	10.2	16.5	12.6	30.1	15.9	28.0	9.4	24.2
	1975	9.5	15.5	10.1	28.5	14.1	21.4	7.9	23.6
B	1965	12.5	20.2	16.3		19.9		10.4	29.1
	1970	12.9	18.4	14.1	32.5	16.1	33.2	9.9	25.2
	1975	12.8	18.5	11.3	30.2	15.5	28.3	8.7	24.5

国勢調査による。Aは1930年の13区を単位とし、Bは1965年の22区を単位とする。局地化係数は従業者、総数の区毎の配分比率とある業種の従業者数の区毎の配分比率との差を求め、その絶対値の合計を2分して100分率で表わしたものである。22区の13区への統合は付表1を参照のこと。

表12-7 産業別従業者の立地係数の変化

		製造業				卸・小売業				サービス業				建設業				運輸・通信業			
		収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定
都心地区	北東	△				○							◎				○	◎			
	西南	△				○				○							△	△			
	西南	△				◎				○							◎	◎			
	西南	△				◎							○				△	△		△	
準都心地区	浪速				△	◎							○				○	○			○
	天王寺	○			○	○				◎		○					○	○			
	都島	◎				△				○							◎	◎			○
	大福				○	◎							○			△		○			
工業地区	港西				△				○			△					◎	◎			
	淀川		◎			△					△						○	○			
	此花		◎			△					△		△	◎				◎			
	大正		◎						△		△						○	◎			
住居地区	阿倍野			△					○	◎				○				◎	△		○
	住吉				○	○					○		◎		◎			△			
	東住吉	○	◎			○							◎		◎			△			
	旭	◎				○							◎		◎			△			

付表1による。収斂は係数が1に近づく変化、増大は1より大きくなっていく変化、縮小は1より小さくなっていく変化の各傾向を意味し、不定は一定方向への変化をとげないケースが大部分だが不変を含む。◎は1975年の係数が1.200以上、△は0.800以下、○はその中間の値をとるものを示す。

表12-8 従業地による職業別従業者の局地利係数

	専門・技術	管 理	事 務	販 売	運輸・通信	技能・生産	保 安	サービス
1965	11.1	13.5	22.9	9.8	13.8	21.3	14.2	15.6
1970	10.3	14.6	20.2	9.9	13.8	22.9	11.9	15.1
1975	8.5	11.1	18.6	8.4	16.1	23.8	9.9	15.2

1965年の22区を単位とする。局地利係数の意味は表3に同じ。

表12-9 職業別従業者の立地係数の変化

		専 門・技 術				管 理				事 務				販 売				サ ー ビ ス				技 能・生 産				運 輸・通 信			
		収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定	収 斂	増 大	縮 小	不 定
都 心 地 区	北 東	◎							( )	◎						○		○			△					○			
	西 南	○			○				◎	◎					○						△					○		△	
準 都 心 地 区	浪 天	◎			△		○		○								◎				○				○			△	
	王 寺	○							○	△			○				○				○				○				
	都 大	○					○						○	△							◎				○				◎
	淀 島	○						○	○								△		○					○		○			
工 業 地 区	港 西				△	△				△				△		△		○			◎				◎		◎		◎
	淀 川				△				○	△										◎				◎		◎		◎	
	此 花	○				△							△				△			◎				◎		◎		◎	
	大 正			△					△			△					△			◎				◎		◎		◎	
	東 成	△				△			○				△				△			◎				◎		◎		△	
	野 成	△			△				△	△			△				△			◎				◎		◎		△	
住 居 地 区	阿 倍				◎				○			△		◎							○							△	
	住 吉				◎				△			△				○				◎						○		◎	
	東 旭				○				△			△					○			◎						○		○	
	淀 川	○								△				○				◎							◎		◎		

付表2による。用品と記号の意味は表4と同じ。

表 1 2 - 1 0 大阪市の事業所、従業者の変化

	昭和 44 年		昭和 50 年		昭和 53 年		53年/44年 (%)		53年—44年
	事業所	従業者	事業所	従業者	事業所	従業者	事業所	従業者	従業者
全産業 (公務を除く)	206,836	2,310,405	239,858	2,325,267	259,996	2,363,505	25.7	2.3	53,030
農林水産業	89	1,083	105	934	91	740	2.2	△ 31.7	△ 343
鉱業	19	244	17	109	18	165	△ 5.3	△ 32.4	△ 79
建設業	8,170	192,107	10,903	191,520	12,152	186,620	48.7	△ 2.9	△ 5,487
製造業	42,286	724,319	45,175	594,672	46,675	578,626	10.4	△ 20.1	△ 145,693
卸売業 (仲立業を含む)	30,121	420,520	34,326	459,332	35,638	437,840	18.3	4.1	17,320
小売業 (飲食店を除く)	52,143	221,374	55,357	241,680	58,406	258,992	12.0	17.0	37,618
飲食店	23,910	135,148	32,551	154,519	38,621	179,974	61.5	33.2	44,826
金融・保険業	2,744	98,795	3,299	118,701	3,674	119,071	33.9	20.5	20,276
不動産業	7,753	30,096	10,488	43,336	12,160	44,518	56.8	47.5	14,422
運輸・通信業	4,470	196,573	6,580	173,304	7,258	172,840	62.4	△ 12.1	△ 23,773
電気・ガス・ 水道業	131	11,553	109	13,914	117	14,051	△ 10.7	21.6	2,498
サービス業	35,000	278,663	41,018	333,246	45,186	370,068	29.1	32.8	91,405
宿泊所	1,849	13,835	1,672	15,136	1,526	15,665	△ 17.5	13.2	1,830
対個人 サービス業	11,626	44,656	11,480	40,327	12,071	41,755	3.8	△ 6.5	△ 2,901
映画・娯楽業	1,926	23,567	2,661	22,841	3,045	23,576	58.1	0	9
医療業	5,065	37,857	5,363	46,780	5,742	55,917	13.4	47.7	18,060
教育	1,071	38,676	1,181	43,006	1,289	45,836	20.4	18.5	7,160
その他	13,463	120,072	18,658	165,156	21,513	187,319	59.8	56.0	67,247

各年次事業所統計調査による。

表 1 2 - 1 1 大阪市の工場、従業者の変化

		昭 和 4 3 年		昭 和 5 2 年		52年/43年 (%)		52年—43年
		事業所	従業者	事業所	従業者	事業所	従業者	従業者
総	数	29,130	536,949	33,839	402,808	16.2	△ 25.0	△134,141
食	料	1,744	32,148	1,558	23,989	△ 10.7	△ 25.4	△ 8,159
織	維	1,601	26,588	1,738	16,932	8.6	△ 36.3	△ 9,659
衣服、その他	繊維製品	2,800	25,435	3,155	21,601	12.7	△ 15.1	△ 3,834
木	材、木製品	1,173	13,818	1,041	7,430	△ 11.3	△ 46.2	△ 6,388
家具、装備	品	1,187	11,798	1,164	8,406	△ 1.9	△ 28.8	△ 3,392
パ	ル、紙、紙加工	1,479	23,500	1,647	16,991	11.4	△ 27.7	△ 6,509
出版、印刷、同	関連	2,297	45,916	3,389	43,833	47.5	△ 4.5	△ 2,083
化	学	620	41,723	580	31,764	△ 6.5	△ 23.9	△ 9,959
石	油、石炭製品	37	1,317	27	642	△ 27.0	△ 51.3	△ 675
ゴ	ム製品	293	6,104	523	4,874	33.1	△ 20.2	△ 1,230
皮	、皮製品	955	7,193	1,159	6,948	21.4	△ 3.4	△ 245
窯	業、土石製品	573	12,702	522	7,849	△ 8.9	△ 38.2	△ 4,853
鉄	鋼	726	38,172	702	21,701	△ 3.3	△ 43.1	△ 16,471
非	鉄金屈	424	12,899	452	9,759	6.6	△ 24.3	△ 3,140
金	屈製品	4,715	68,341	5,909	53,306	25.3	△ 22.0	△ 15,035
一	般機械器具	3,655	73,417	4,640	51,187	26.9	△ 30.3	△ 22,230
電	気機械器具	1,287	41,355	1,555	26,760	20.8	△ 35.3	△ 14,595
輸	送用機械器具	716	23,180	678	18,926	△ 5.3	△ 18.2	△ 4,218
精	密機械器具	501	5,695	516	4,331	3.0	△ 24.0	△ 1,364
武	器	—	—	—	—	—	—	—
そ	の他	2,247	25,648	2,884	25,543	28.3	△ 0.4	△ 105
従業者規模	19人 以下	24,581	158,004	30,482	158,829	24.0	0.5	785
	20 — 29	1,559	37,970	1,488	35,729	△ 4.6	△ 5.9	△ 2,241
	30 — 49	1,250	47,865	820	31,293	△ 34.4	△ 34.6	△ 16,572
	50 — 99	970	65,748	584	39,552	△ 39.8	△ 39.8	△ 26,196
	100 — 199	464	64,738	282	39,637	△ 39.2	△ 38.8	△ 25,101
	200 — 299	137	33,299	76	17,577	△ 44.5	△ 47.2	△ 15,722
	300 — 499	94	36,369	55	21,021	△ 41.5	△ 42.2	△ 15,348
	500 — 999	37	23,807	29	18,911	△ 21.6	△ 20.6	△ 4,896
	1,000人 以上	38	69,149	23	40,259	△ 39.5	△ 41.8	△ 28,890

各年次工業統計調査による。

表12-12 大阪市の人口と住宅の変化

		昭和44年	昭和52年	52/44(%)
3月末登録人口 同世帯 1世帯平均人員		3,017,409	2,655,026	△ 22.0
		1,025,910	965,439	△ 5.9
		2.94	2.75	
		昭和43年	昭和53年	53/43(%)
住宅数	総数	779,800	858,400	10.1
	専用住宅	655,140	748,800	14.3
	併用住宅	124,660	109,600	△ 12.0
	持家	268,710	315,800	17.5
	借家	511,080	542,300	6.1
	公営	74,420	108,100	45.3
	民営	401,580	404,300	0.7
	給与	35,080	29,900	△ 14.2
	一当り住宅数	13.91	17.13	23.1
	専用住宅数	21.81	26.70	22.4
専の用住宅面積	持家	10.74	12.67	18.0
	借家	41.43	47.57	14.8
	持家	70.83	79.29	11.9
	借家	29.66	32.82	10.7

大阪市統計書および住宅統計調査報告による。

表12-14 大阪市の用途別敷地面積と建物延床面積の構成比

	50年用地	52年建物	50年用地	52年建物
住居(住宅)	35.6	47.9	47.9	59.0
工業(工場)	23.2	11.6	31.2	14.3
業務(事務所)	6.2	13.4	8.4	16.5
興行・遊興(飲食)	1.9	2.1	2.6	2.6
販売(店舗)	7.4	6.2	10.0	7.6
小計	74.3	81.2	100.0	100.0
官公署	1.3	1.7		
文教・厚生	10.4	6.0		
運輸・供給	14.1	11.0		
合計	100.0	100.0		

大阪市総合計画局「大阪市メッシュ・データ集(5)」  
1979年による。

表12-13 大阪市の用途別用地面積と建物延床面積の変化(面積単位10,000m<sup>2</sup>)

用地	昭和40年 面積	昭和50年 面積	50/40 (%)
建物用途合計	10,425	11,825	13.4
官公署	153	151	△ 1.0
運輸・供給・処理	783	1,504	90.8
文教・医療・厚生	1,050	1,268	15.9
興行・遊興・宿泊	176	224	27.7
販売商業	767	873	13.9
業務	553	733	32.6
工業	2,672	2,698	1.0
住居	3,901	4,189	7.4
農林・漁業・その他	365	234	△ 35.9
非建物用途合計	10,080	8,742	△ 13.3
道路	3,138	3,724	18.7
軌道敷	276	257	△ 6.9
公園緑地	431	714	65.8
農地・空地	3,733	420	△ 62.7
河川・水面	2,503	1,813	△ 10.7
全面積	20,504	20,567	0.3

建物延床	昭和44年 面積	昭和52年 面積	52/44 (%)
商業建物	1,627	2,475	52.1
事務所	927	1,530	65.1
工場	1,193	1,323	10.8
住宅	3,540	4,706	32.9
併用住宅	733	749	2.1
住宅部分	4,048	5,089	25.7
建物1階	5,006	5,674	13.4
建物延床	8,596	11,431	33.0

用地は大阪市総合計画局「大阪市の土地利用」  
1979、建物延床は同「大阪市メッシュデータ集(7)」  
1979による。

表12-15 メッシュ類型の変化(昭和44年～52年)集約

44年	52年	住宅	工場	商業	住工混合	住商混合	工商混合	住工商混合	計	変化率	類型増加	類型減少	差引
住宅	336	4			15	18		1	374	10.2	65	38	27
工場		64	2		6	1	8	1	82	22.0	18	18	0
商業	1	2	23						26	11.5	18	3	15
住工混合	52	10			179	9	4	19	273	34.4	28	94	△ 66
住商混合	11		16		2	54	1	3	87	37.9	39	33	6
工商混合	1	2					9	2	14	35.7	15	5	10
住工商混合					5	11	2	10	28	64.3	26	18	8
計	401	82	41		207	93	24	36	884	23.9	209	209	0

付表12-3による。但し、「その他」は除外してある。

表 1 2 - 1 6 6 大都市における人口と従業者の減少区

	人口 (45~55年) <sup>d</sup>	工業従業者 (46~55年) <sup>e</sup>	事業所従業者 (47~56年) <sup>f</sup>	完全失業率 <sup>g</sup>	
				46年	54年
東京区部 23区	江東, 世田谷, 板橋, 練馬, 足立, 江戸川を除く17区と区 部計	23区	墨田, 江東, 品川, 大田, 北, 荒川の6区	0.9	1.1
横浜市 14区	鶴見, 神奈川, 西, 中, 南の 5区	金沢, 港北, 港南, 旭, 緑, 瀬谷を除く8区と市計	鶴見, 中の2区	0.8	1.4
名古屋市 16区 <sup>a</sup>	東, 北, 西, 中村, 中, 瑞穂 熱田, 南の8区	守山, 緑を除く14区と市計	瑞穂, 熱田, 港の3区	0.6	1.1
京都市 9区 <sup>b</sup>	上京, 左京, 中京, 上京, 南 の5区	東山を除く8区と市計	中京区	0.9	1.2
大阪市 22区 <sup>c</sup>	東淀川を除く21区と市計	東住吉区を除く21区と市計	東淀川, 住吉, 東住吉を除く19 区と市計	1.3	1.7
神戸市 8区	灘, 兵庫, 長田, 中央の4区	須磨, 垂水を除く5区と市計 (北区は不詳)	灘, 兵庫, 長田, 中央の4区	1.1	2.0

a千種区と名東区, 昭和区と天白区をそれぞれ合算, b東山区と山科区, 右京区と西京区をそれぞれ合算, c東淀川区と淀川区, 城東区と鶴見区, 住吉区と住之江区, 東住吉区と平野区をそれぞれ合算, d国勢調査による, e工業統計による, f事業所統計により農林水産業と公務を含む, g就業構造基本調査による (家事や通学以外の「その他」無業者で就業希望でかつ求職活動を行っている者の15歳以上人口に対する比率)

表 1 2 - 1 7 大阪市の職業別従業者, 就業者, 通勤流入者の増減

(単位: 百人, %)

			計	専門・技術	管 理	事 務	販 売	サービス	技能・作業	運輸・通信
増減 実数 (百人)	従 業 者	70/75 75/80	△ 333 △ 571	90 174	△ 135 41	528 △ 493	407 288	△ 38 △ 120	△ 1,109 △ 344	△ 112 △ 108
	通 勤 流 入 者	70/75 75/80	1,338 176	93 102	△ 20 61	559 △ 237	527 203	54 2	119 77	△ 16 △ 42
	常 住 者	70/75 75/80	△ 1,572 △ 532	14 118	△ 124 9	9 △ 246	△ 78 146	△ 80 △ 112	△ 1,246 △ 352	△ 83 △ 60
	通 勤 流 出 者	70/75 75/80	99 215	16 46	△ 10 11	41 10	43 60	12 9	△ 18 69	13 6
	常 住 従 業 者	70/75 75/80	△ 1,671 △ 747	2 72	△ 115 20	△ 32 △ 256	△ 121 85	△ 92 △ 122	△ 1,228 △ 421	△ 95 △ 66
増 減 率 (%)	従 業 者	70/75 75/80	△ 1.5 △ 2.5	5.7 10.4	△ 7.7 2.5	9.8 △ 8.3	10.0 6.5	△ 2.0 △ 6.5	△ 14.7 △ 5.4	△ 10.0 △ 10.7
	通 勤 流 入 者	70/75 75/80	13.5 1.6	10.2 10.2	△ 1.9 5.8	17.7 △ 6.4	32.0 9.3	14.2 0.4	5.6 3.4	△ 3.3 △ 8.8
	常 住 者	70/75 75/80	△ 10.4 △ 3.9	1.7 14.7	△ 16.2 △ 1.4	0.4 △ 9.8	△ 3.1 5.9	△ 5.2 △ 7.7	△ 20.5 △ 7.3	△ 11.9 △ 9.8
	通 勤 流 出 者	70/75 75/80	6.8 13.9	12.7 32.7	△ 10.4 13.8	15.0 3.1	32.8 34.6	20.6 13.5	△ 2.6 10.6	17.3 6.9
	常 住 従 業 者	70/75 75/80	△ 12.2 △ 6.2	△ 0.3 10.9	△ 17.0 △ 3.6	△ 1.4 △ 11.6	△ 5.0 3.7	△ 6.1 △ 8.7	△ 22.7 △ 10.1	△ 15.3 △ 12.4
流 入 率 (通勤流入者/従業者)			70 75 80	42.1 48.5 50.5	57.6 60.1 59.9	61.4 65.3 67.4	58.5 62.7 64.0	40.7 48.8 50.1	20.3 23.7 25.4	28.2 34.9 38.1
流 出 率 (通勤流出者/常住者)			70 75 80	9.6 11.4 13.6	15.7 17.4 20.2	12.0 12.8 14.8	10.8 12.4 14.1	5.2 7.1 9.0	3.6 4.6 5.6	11.0 13.5 16.1

各年次国勢調査による。

計には農林漁業, 採鉱・採石, 保安, 分類不能を含む。

表12-18 諸機能関連指標の対全国シェアの推移

(単位:%)

項目	年次	東京圏	大阪圏	大阪府	名古屋圏	地方圏
人口	昭和45年	23.0	13.9	7.3	6.6	56.5
	50	24.2	14.0	7.4	6.7	55.1
	55	24.5	13.8	7.2	6.8	54.9
資本金10億円以上 企業本社数	昭和45年	59.5	22.0	16.9	5.3	13.2
	50	58.4	19.9	14.8	4.9	16.8
	55	59.4	18.9	14.0	5.0	16.7
工業出荷数	昭和45年	29.6	19.8	11.4	11.1	39.5
	50	26.9	17.3	9.6	11.2	44.6
	55	26.6	15.9	8.9	11.7	45.8
卸売販売額	昭和47年	38.4	23.9	20.0	9.8	27.8
	51	38.8	22.0	18.1	9.0	30.2
	54	37.7	21.2	17.2	9.4	31.8
手形交換金額	昭和50年	57.9	21.9	18.5	6.5	13.7
	54	64.6	18.0	15.2	5.8	11.6
	56	69.6	15.9	13.6	5.1	9.5
株式売買金額	昭和50年	54.8	21.2	13.6	6.3	17.7
	54	58.9	18.0	11.1	5.9	17.8
	56	61.3	17.4	11.6	5.9	15.4
4年制大学教官数	昭和50年	38.4	17.7	8.7	6.2	37.7
	54	37.3	16.8	8.3	6.2	39.7
	57	36.7	16.4	8.0	6.1	40.7
4年制大学学生数	昭和50年	48.2	20.4	10.2	6.5	24.9
	54	45.4	19.7	9.8	6.6	28.3
	57	44.5	19.5	9.6	6.5	29.5
情報サービス業 従業者数	昭和50年	61.1	14.4	13.5	3.7	20.8
	53	62.1	13.4	9.8	4.6	20.0
	56	61.8	14.7	13.3	4.6	19.4
ホワイトカラー	昭和45年	30.1	15.8	9.9	6.5	47.6
	50	30.1	15.1	9.5	6.5	48.3
	55	30.1	14.5	8.9	6.5	48.9
うち管理的職 業従事者	昭和50年	31.9	16.0	10.5	6.4	45.8
	55	31.2	15.4	9.8	6.2	47.1
輸出入額	昭和50年	52.1	42.0		3.6	2.3
	52	54.5	38.1		4.6	2.9
	55	56.5	37.5		4.0	2.0

(注) 大阪府の数値は追加(56年数値)

資料 国土庁「三全総フォローアップ作業報告」58年6月



表12-19 民間事業所の開設と消滅

		非 農 林 水 産 業					製 造 業				
		全 国	東京都	愛知県	大阪府	大阪市	全 国	東京都	愛知県	大阪府	大阪市
開設事業所数	A 42～44年	744,983	100,222	39,858	74,999		108,087	16,621	7,726	13,063	
	B 45～47年	863,915	112,246	46,014	85,237		110,500	16,060	7,708	13,776	
	C 48～50年	744,865	98,412	37,199	71,099	34,037	81,044	11,847	4,628	10,121	
	D 51～53年	820,696	104,443	42,966	80,007	37,653	68,723	10,686	4,450	8,957	
	E 54～56年	896,325	113,375	46,173	86,049	41,216	77,954	11,951	5,184	9,954	4,235
開設率	A/44年総数	16.0	17.6	15.7	21.3		14.6	14.7	13.1	18.0	
	B/47年総数	16.9	17.7	16.5	20.9		13.9	13.4	12.2	17.0	
	C/50年総数	13.8	14.6	12.6	16.4	14.3	10.0	9.8	7.2	12.0	
	D/53年総数	14.0	14.3	13.2	16.6	14.6	8.2	8.5	6.7	10.1	
	E/56年総数	14.3	14.6	13.3	16.6	15.2	8.9	9.4	7.5	10.9	9.2
消滅事業所数	A 42～44年	446,625	48,725	21,531	27,612		38,990	6,911	2,645	1,467	
	B 45～47年	400,687	47,255	20,660	30,162		58,672	9,086	4,106	5,440	
	C 48～50年	469,288	58,943	20,105	43,541	27,016	62,872	10,804	3,652	6,905	
	D 51～53年	340,468	45,690	14,919	31,846	17,592	41,364	6,977	1,741	5,007	
	E 54～56年	477,273	66,892	22,248	51,380	27,507	46,693	9,689	2,720	7,508	4,896
消滅率	A/41年総数	10.3	9.4	9.1	9.1		5.8	6.7	4.9	2.4	
	B/44年総数	8.6	8.3	8.1	8.6		8.0	8.1	6.9	7.5	
	C/47年総数	9.2	9.3	7.2	10.7	11.8	7.9	9.0	5.3	8.5	
	D/50年総数	6.3	6.8	5.0	7.3	7.4	5.1	5.8	2.7	5.9	
	E/53年総数	8.1	9.1	6.9	10.6	10.7	5.6	7.7	4.1	8.5	10.5

事業所統計による。消滅事業所数は、例えば54～56年の場合(53年事業所数+54～56年開設事業所数)－56年事業所数として求めた。

表12-20 大阪府下市区町村の製造業事業所の開設と消滅

市町村	56年事業所数	54～56年開設	開設率	53年事業所数	54～56年消滅	消滅率	大阪市区部	56年事業所数	54～56年開設	開設率	53年事業所数	54～56年消滅	消滅率
大阪府	91,057	9,954	10.9	88,615	7,512	8.5	北	1,440	204	14.2	1,474	238	16.1
							東	1,196	182	15.2	1,563	549	35.1
大阪市	46,014	4,235	9.2	46,675	4,896	10.5	西	1,445	159	11.0	1,718	432	25.1
							南	851	75	8.8	1,081	305	28.2
(豊 能)	2,255	478	21.2	1,949	187	9.6	大 淀	1,282	88	6.9	1,323	129	9.8
							福 島	1,460	84	5.8	1,606	230	14.3
(三 島)	2,546	438	17.2	2,208	102	4.6	天王寺	1,424	144	10.1	1,485	205	13.8
							浪 速	1,233	118	9.6	1,260	145	11.5
(北河内)	7,234	1,050	14.5	6,521	337	5.2	西淀川	1,869	169	9.0	1,828	128	7.0
							此 花	501	40	8.0	533	72	13.5
(中河内)	15,728	2,176	13.8	14,855	1,303	8.8	港	1,014	94	9.3	1,016	96	9.4
							大 正	925	102	11.0	948	125	13.2
(南河内)	3,592	436	12.1	3,243	119	3.7	住之江	862	75	8.7	834	47	5.6
(泉 北)	8,504	780	9.2	8,238	514	6.2	西 成	1,956	135	6.9	2,032	211	10.4
							阿倍野	1,201	71	5.9	1,167	37	3.2
(泉 南)	5,184	361	7.0	4,926	148	3.0	住 吉	826	67	8.1	836	77	9.2
							東住吉	1,975	200	10.1	1,868	93	5.0
							平 野	3,563	512	14.4	3,200	149	4.7
							生 野	6,488	558	8.6	6,304	374	5.9
							東 成	3,619	236	6.5	3,685	302	8.2
							城 東	3,273	228	7.0	3,244	199	6.1
							鶴 見	1,286	132	10.3	1,247	93	7.5
							都 島	1,516	104	6.9	1,619	207	12.8
							旭	1,281	78	6.1	1,310	107	8.2
							東淀川	998	92	9.2	969	63	6.5
							淀 川	2,530	288	11.4	2,525	283	11.2

資料は56年事業所統計調査の府集計による。

付表12-1 大阪市の区別産業別従業者の立地係数(従業地ベース)

		建設業				製造業				卸・小売業				金融・保険業			
		1930	1965	1970	1975	1930	1965	1970	1975	1930	1965	1970	1975	1930	1965	1970	1975
(北)	北		1.079	0.924	0.963		0.551	0.607	0.657		1.195	1.156	1.090			1.317	1.170
	都島		1.368	1.405	1.329		1.226	1.153	1.125		0.700	0.808	0.885			0.561	0.638
	計	0.974	1.132	1.000	1.012	0.749	0.674	0.699	0.727	0.967	1.102	1.096	1.058	1.053		1.195	1.106
	東	0.558	0.632	0.633	0.695	0.687	0.569	0.610	0.699	1.442	1.437	1.328	1.189	3.632		3.000	2.681
	西	0.632	1.316	1.266	1.280	0.567	0.554	0.632	0.682	1.293	1.324	1.285	1.234	1.789		1.000	0.979
(此花)	南	0.500	0.579	0.532	0.561	0.595	0.409	0.414	0.446	1.395	1.850	1.811	1.708	0.895		1.463	1.532
	浪速	0.632	1.013	0.987	1.024	1.168	0.754	0.736	0.744	0.975	1.290	1.291	1.260	0.421		0.659	0.660
	天王寺	0.868	1.079	0.873	0.915	0.899	0.677	0.656	0.657	0.971	1.041	1.076	1.032	0.579		1.122	1.043
	此花		1.618	1.456	1.415		1.426	1.534	1.640		0.406	0.430	0.439			0.195	0.191
	福島		0.803	0.734	0.732		1.020	0.991	1.017		1.157	1.195	1.208			0.585	0.532
(港)	計	1.211	1.145	1.051	1.024	1.338	1.189	1.227	1.284	0.764	0.843	0.861	0.878	0.421		0.415	0.383
	港		1.579	1.456	1.500		0.751	0.758	0.754		0.625	0.619	0.631			0.341	0.319
	大正		1.158	1.203	1.195		1.394	1.420	1.536		0.577	0.576	0.587			0.293	0.319
	計	1.211	1.368	1.342	1.354	1.006	1.077	1.067	1.111	0.822	0.601	0.599	0.612	0.316		0.317	0.319
	西淀川		0.987	0.975	1.012		1.743	1.758	1.872		0.478	0.530	0.548			0.293	0.298
(西淀川)	大淀		1.421	1.304	1.305		1.437	1.288	1.246		0.628	0.755	0.782			0.146	0.213
	計	1.237	1.158	1.127	1.146	1.623	1.617	1.552	1.592	0.692	0.539	0.629	0.654	0.158		0.220	0.255
	東成		0.526	0.557	0.622		1.629	1.601	1.675		0.747	0.798	0.817			0.659	0.723
	生里子		0.592	0.646	0.610		1.580	1.617	1.689		0.778	0.791	0.843			0.415	0.426
	旭		1.158	1.228	1.159		1.160	1.141	1.107		0.819	0.848	0.897			0.585	0.553
(東成)	城東		0.947	0.987	1.012		1.549	1.546	1.533		0.573	0.603	0.654			0.366	0.362
	計	1.368	0.776	0.835	0.841	1.522	1.523	1.521	1.547	0.764	0.710	0.735	0.776	0.263		0.463	0.468
	東淀川	1.316	1.224	1.215	1.244	1.522	1.411	1.368	1.284	0.721	0.604	0.709	0.795	0.211		0.463	0.489
	住吉		1.237	1.392	1.329		1.026	1.025	0.976		0.799	0.818	0.837			0.439	0.404
	阿倍野		0.842	0.924	0.976		0.743	0.730	0.668		1.113	1.099	1.119			1.317	1.340
(住吉)	東住吉		0.961	1.114	1.207		1.246	1.248	1.266		0.843	0.854	0.875			0.512	0.468
	計	1.737	1.026	1.177	1.207	0.777	1.034	1.049	1.035	0.833	0.901	0.897	0.913	0.421		0.659	0.638
	西成	1.079	1.303	1.595	1.341	1.229	1.143	1.107	1.131	0.953	0.904	0.907	0.949	0.316		0.512	0.489
	全市構成比	3.8	7.6	7.9	8.2	35.8	35.0	32.6	28.9	27.6	29.3	30.2	31.2	1.9		4.1	4.7

		運輸・通信業				電気・ガス・水道業				サービス・不動産業				公 務			
		1930	1965	1970	1975	1930	1965	1970	1975	1930	1965	1970	1975	1930	1965	1970	1975
(北)	北		1.583	1.321	1.295			2.167	1.857		1.066	1.228	1.209		1.350	1.286	1.182
	都島		1.131	1.099	1.077			0.500	0.571		1.008	0.952	0.939		0.750	0.810	0.818
	計	1.577	1.500	1.284	1.269	2.111		2.000	1.714	0.962	1.058	1.179	1.166	2.302	1.250	1.238	1.091
	東	0.408	0.595	0.630	0.641	0.556		0.667	0.714	0.790	0.636	0.821	0.828	1.884	2.850	2.476	2.455
	西	0.958	1.655	1.358	1.141	1.556		0.833	0.857	1.430	0.884	0.952	0.982	0.814	0.650	0.571	0.591
(此花)	南	0.620	0.571	0.556	0.526	0.333		0.333	0.143	1.591	1.083	1.110	1.037	0.512	0.450	0.429	0.364
	浪速	1.042	1.202	1.148	1.141	0.222		0.667	0.571	0.887	1.066	1.083	1.049	0.953	0.500	0.571	0.591
	天王寺	0.831	0.946	1.012	1.026	0.444		0.167	0.143	1.468	1.769	1.717	1.644	0.674	0.700	0.667	0.636
	此花		1.298	1.333	1.436			5.333	4.143		0.752	0.662	0.669		0.500	0.619	0.636
	福島		0.964	1.037	0.987			0.500	0.714		1.000	0.924	0.920		0.600	0.667	0.591
(港)	計	1.169	1.107	1.173	1.179	1.444		2.667	2.143	0.747	0.901	0.807	0.810	0.465	0.550	0.619	0.636
	港		3.167	3.432	3.487			0.333	0.429		0.843	0.793	0.791		2.150	2.048	1.955
	大正		1.619	1.691	1.692			0.500	0.571		0.736	0.683	0.675		0.700	0.762	0.682
	計	0.338	2.381	2.617	2.667	1.222		0.333	0.429	0.806	0.785	0.745	0.742	0.791	1.400	1.429	1.364
	西淀川		0.655	0.852	0.936			0.167	0.286		0.785	0.676	0.638		0.450	0.476	0.500
(西淀川)	大淀		0.952	0.901	1.038			0.833	1.857		0.851	1.076	1.067		0.500	0.429	0.409
	計	0.493	0.774	0.877	0.987	0.556		0.500	1.000	0.624	0.810	0.848	0.834	0.488	0.450	0.476	0.455
	東成		0.452	0.506	0.462			0.667	0.714		0.719	0.745	0.742		0.500	0.619	0.636
	生野		0.405	0.407	0.487			0.167	0.143		0.901	0.834	0.785		0.500	0.524	0.545
	旭		0.655	0.753	0.769			0.667	0.571		1.339	1.179	1.202		0.500	0.762	0.864
(東成)	城東		0.964	1.074	1.192			0.333	0.571		0.835	0.793	0.840		0.850	0.810	0.909
	計	0.423	0.631	0.716	0.769	0.556		0.333	0.571	0.726	0.901	0.848	0.853	0.419	0.600	0.667	0.727
	東淀川	0.451	0.929	1.000	1.026	1.556		1.333	1.143	0.710	0.959	0.848	0.945	0.535	0.500	0.619	0.636
	住吉		1.131	1.000	1.090			1.333	1.714		1.438	1.290	1.307		0.600	0.714	0.864
	阿倍野		0.714	0.741	0.744			0.167	0.286		1.752	1.552	1.460		0.950	0.857	0.773
(住吉)	東住吉		0.667	0.741	0.769			0.667	0.714		1.198	1.021	0.969		0.600	0.667	0.727
	計	.563	0.833	0.840	0.885	0.667		0.833	1.000	1.849	1.430	1.241	1.196	0.651	0.700	0.762	0.773
	西成	.507	0.488	0.617	0.628	0.778		0.833	1.000	1.005	1.174	1.014	1.037	0.488	0.700	0.810	0.864
	全市構成比	7.1	8.4	8.1	7.8	0.9		0.6	0.7	18.6	12.1	14.5	16.3	4.3	2.0	2.1	2.2

国勢調査による。1930年は、内閣統計局(1936)、6大都市産業別貴問人口、により、建設業は中分類22、製造業は大分類4工業から中分類22、23を除いたもの、卸・小売業は中分類の25、26、金融・保険業は中分類27、運輸・通信業は中分類32、電気・ガス・水道業は中分類23、サービス・不動産業は中分類28～40から32と33を除いたもの、公務は中分類33。

付表12-2 大阪市の区別職業別従業者の立地係数(従業地ベース)

	専門技術	管理	小務	販売	運輸・通信	技能・生産	保安	サービス		専門技術	管理	小務	販売	運輸・通信	技能・生産	保安	サービス		
北	1965	1.320	1.170	1.594	0.994	1.039	0.496	0.800	1.257	此花	1965	1.200	0.453	0.677	0.441	1.235	1.566	1.100	0.662
	1970	1.313	1.187	1.509	1.058	0.957	0.444	0.800	1.250		1970	1.194	0.480	0.604	0.430	1.298	1.713	1.100	0.625
	1975	1.208	1.143	1.387	1.047	0.930	0.487	0.818	1.177		1975	0.917	0.557	0.684	0.448	1.465	1.827	1.000	0.671
東	1965	0.920	1.509	2.022	1.153	0.667	0.328	1.600	0.527	大正	1965	0.720	0.774	0.638	0.655	1.529	1.468	1.200	0.635
	1970	1.090	1.547	1.865	1.215	0.574	0.291	1.500	0.488		1970	0.687	0.707	0.626	0.552	1.745	1.584	1.100	0.775
	1975	0.986	1.314	1.754	1.146	0.512	0.336	1.273	0.481		1975	0.625	0.743	0.625	0.589	1.814	1.711	0.909	0.848
西	1965	0.940	1.547	1.415	1.062	1.412	0.630	0.700	0.743	城東	1965	0.720	0.717	0.555	0.723	1.255	1.518	1.300	0.703
	1970	1.030	1.587	1.361	1.116	1.149	0.600	0.800	0.675		1970	0.731	0.787	0.604	0.715	1.426	1.550	1.200	0.700
	1975	0.986	1.443	1.301	1.141	0.977	0.639	0.818	0.620		1975	0.778	0.800	0.609	0.714	1.605	1.639	1.091	0.772
南	1965	0.900	1.226	1.223	1.497	0.627	0.412	0.600	2.162	東成	1965	0.660	0.962	0.616	0.904	0.686	1.462	0.700	0.703
	1970	0.866	1.187	1.187	1.488	0.532	0.388	1.000	2.063		1970	0.687	0.907	0.717	0.901	0.681	1.469	0.600	0.725
	1975	0.875	1.129	1.129	1.422	0.442	0.397	1.000	1.975		1975	0.736	0.986	0.699	0.964	0.674	1.523	0.636	0.696
浪速	1965	0.740	1.057	0.891	1.311	1.373	0.871	0.900	1.108	生野	1965	0.740	0.660	0.424	1.045	0.667	1.529	0.500	0.824
	1970	0.731	1.147	0.904	1.331	1.170	0.850	1.000	1.150		1970	0.731	0.653	0.470	0.959	0.660	1.625	0.500	0.900
	1975	0.750	1.143	0.930	1.245	1.047	0.895	1.000	1.063		1975	0.750	0.729	0.465	0.948	0.767	1.718	0.545	1.000
天王寺	1965	1.780	1.132	1.061	1.158	0.725	0.751	1.000	1.203	西成	1965	0.800	0.660	0.502	1.096	0.667	1.317	0.900	1.392
	1970	1.701	1.093	1.087	1.163	0.702	0.672	0.800	1.213		1970	0.672	0.613	0.504	0.971	0.766	1.444	0.800	1.488
	1975	1.681	1.071	1.070	1.109	0.698	0.679	1.000	1.127		1975	0.792	0.614	0.508	0.964	0.837	1.513	1.091	1.494
都島	1965	0.860	0.811	0.681	0.836	1.294	1.291	1.100	0.973	阿倍野	1965	1.740	0.792	0.803	1.356	0.510	0.854	0.800	1.459
	1970	0.866	0.800	0.704	0.930	1.213	1.263	1.200	1.075		1970	1.418	0.747	0.830	1.308	0.574	0.875	0.800	1.488
	1975	0.875	0.900	0.734	0.927	1.140	1.278	1.455	1.127		1975	1.514	0.814	0.793	1.219	0.535	0.859	1.000	1.570
大淀	1965	0.780	1.057	0.812	0.650	1.137	1.370	0.800	0.649	住吉	1965	1.380	0.698	0.520	0.966	1.373	1.235	1.000	1.135
	1970	0.925	1.080	0.900	0.703	1.128	1.269	0.700	0.788		1970	1.164	0.640	0.604	0.959	1.191	1.291	1.200	1.113
	1975	0.944	1.143	0.898	0.792	1.302	1.220	0.818	0.835		1975	1.292	0.671	0.586	0.927	1.326	1.300	1.091	1.304
堀島	1965	0.940	1.075	0.834	1.226	0.902	1.056	0.700	0.770	東住吉	1965	1.000	0.736	0.541	1.068	0.922	1.331	0.700	0.932
	1970	0.955	1.093	0.943	1.203	1.021	0.975	0.800	0.788		1970	0.851	0.680	0.574	1.012	1.106	1.409	0.800	0.925
	1975	1.042	1.071	0.914	1.229	1.000	0.989	0.727	0.709		1975	0.903	0.700	0.559	0.984	1.140	1.527	0.636	0.949
港	1965	0.900	0.679	0.694	0.701	2.353	1.213	1.800	0.878	旭	1965	1.100	0.623	0.515	1.045	0.980	1.305	0.700	1.162
	1970	0.731	0.707	0.730	0.645	2.468	1.288	1.700	0.913		1970	1.075	0.653	0.596	1.041	1.191	1.288	0.900	1.063
	1975	0.792	0.786	0.785	0.599	2.721	1.300	1.909	0.924		1975	1.167	0.729	0.613	1.005	1.140	1.314	0.818	1.190
西淀川	1965	0.680	0.906	0.624	0.565	0.941	1.588	0.900	0.689	東淀川	1965	1.080	0.792	0.655	0.589	1.118	1.381	0.900	1.000
	1970	0.687	0.813	0.670	0.576	1.170	1.634	0.800	0.675		1970	1.015	0.800	0.704	0.756	1.234	1.356	1.000	0.975
	1975	0.653	0.914	0.672	0.594	1.419	1.740	1.000	0.620		1975	1.000	0.871	0.711	0.859	1.279	1.325	0.909	1.114
										大阪市	1965	5.0	5.3	22.9	17.7	5.1	35.7	1.0	7.4
										1970	6.7	7.5	23.0	17.2	4.7	32.0	1.0	8.0	
										構成比	1975	7.2	7.0	25.6	19.2	4.3	27.7	1.1	7.9

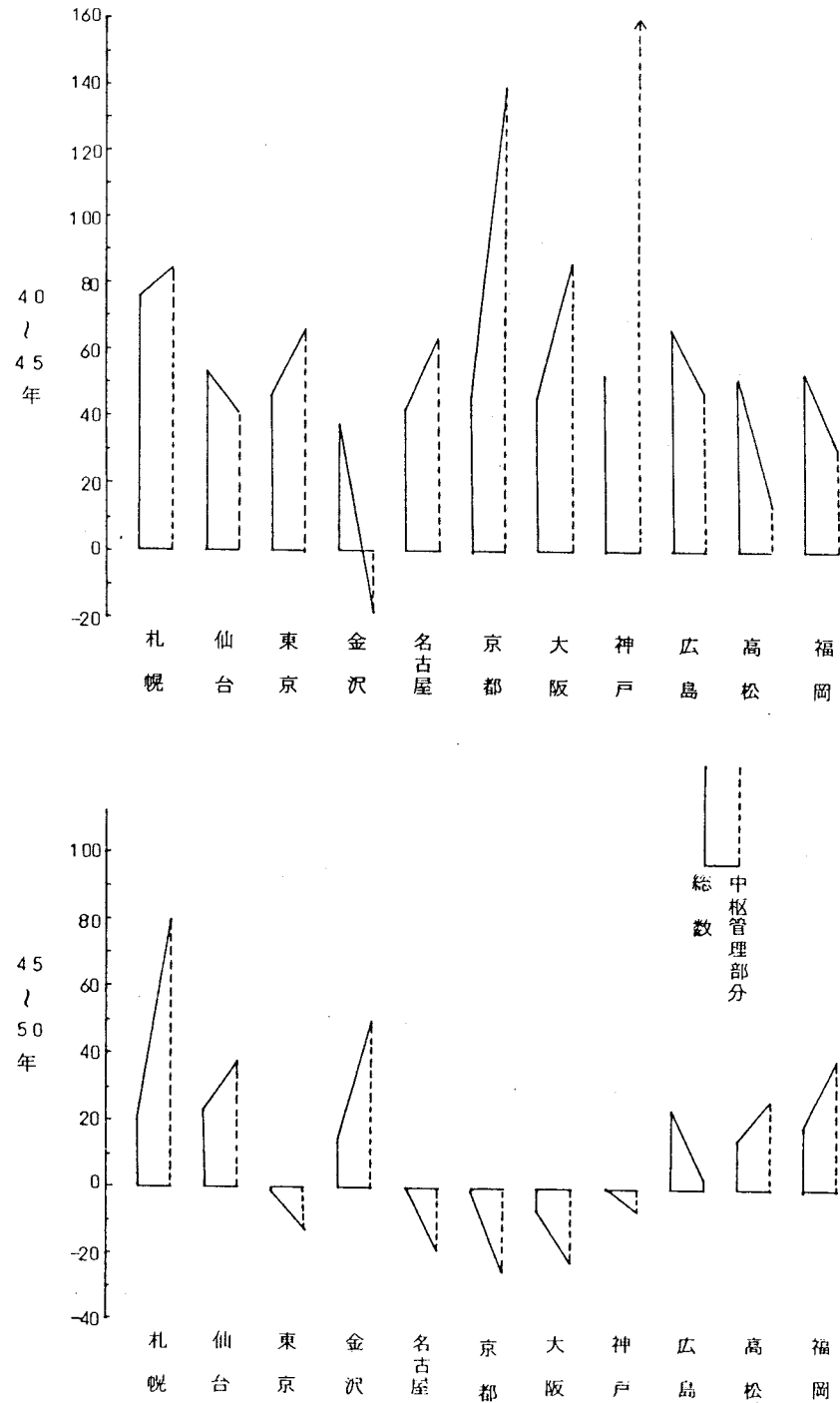
付表12-3 メッシュ型の変化 (昭和44~52年) - 賢

住一住	R-R	296		RM-RC	1	B	X	RCS-ROC	1	工商-工商	MO-MO	6	
	RC-RC	21		RMC-RC	1	B	X	RCS-RCO	1	住	MO-OM	3	
	RC-R	18		RCM-RC	3	B	X	RPO-RSO	1		MO-R	1	HX・Y
I	CR-R	1		CRM-RC	1	B	X	RPS-PSO	1	I	MO-M	2	Y
	R-M	3	F Z	MR-M	9	B	Z	ORS-ORP	1	住工商	MO-MOR	1	A H
住工	R-RM	10	AF	RM-M	1	B	Z	OSR-OR	1	住工商	MO-MRP	1	A H
	RC-RM	3	AF	RMC-RO	2	B	G X	RSO-ORP	1	住工商	RMO-RMO	3	
	R-MR	1	AF	RM-RCP	1	B	G X	ROC-POR	1	住工商	MRO-MRO	1	
住商	R-RO	6	G	CRM-PRSC	1	B	G X	RCP-RCOP	1		MOR-MOR	1	
	RC-RO	5	G	RCM-ROC	1	B	G X	ROCS-RO	1		RMP-RSM	1	
	R-OR	2	G	RM-RO	2	B	G X	ROCS-ROS	1		ORM-OMR	1	
	R-RS	2	G	RM-PR	1	B	G X	RCO-ROC	1		RSM-PRSM	1	
	R-RP	1	G	RM-RP	1	B	G X	RSPC-RPSCO	1		RMO-RO	1	
	R-ROS	1	G	MR-MO	2	B	G Z	ROCS-OR	1		RCMOP-RMCO	1	
住工商	RC-RPC	1	G	RM-MO	1	B	G Z	ROSC-POR	1	住工	RMO-RM	3	Y
I	R-RCMO	1	AF	RM-OM	1	B	G Z	CRPS-CRSP	1		MOR-MR	1	Y
	M-M	64		RM-MO	6	G		ORCS-OR	1		MOR-MR	1	Y
I	M-O	2	G	RMC-RMO	3	G		ORSC-ROP	1	住商	ROM-RO	1	B
商	M-MR	6	AH	MR-MRO	2	G		ORCS-RO	1		ORM-ORP	1	B
住工	M-RSOP	1	G・HX	RM-ROM	1	G		SRCPO-PORS	1		ORM-ORS	1	B
住商	M-MO	8	G	RM-MRO	1	G		SPRCO-RPSO	1		ORM-OSR	1	B
住工商	M-OMR	1	AG・H	RM-PMROC	1	G		RO-R	4		RSM-ROP	1	B
	O-O	8		MR-RPM	1	G		RCO-R	2		RMP-RS	1	B
商一商	OS-O	3		MR-MOR	1	G		RS-R	1		RCQM-ROC	1	B
	OS-OP	3		MR-ROM	1	G		PR-R	1		ROSM-RO	1	B
	S-O	1		MR-RMO	1	G		ROC-R	1		ROSM-ORP	1	B
	OS-PO	1		MR-RSM	1	G		RCP-RC	1		CROM-RCO	1	B
	SO-O	1		RO-RO	2			RCS-RC	1		MOR-MO	2	B
	SP-PO	1		OR-OR	2			RO-S	1	その他	X-X	7	Z
	SP-P	1		RO-OR	2			RO-PO	1		X-M	17	F
	PO-SO	1		ROC-RO	6			RO-O	1		X-O	13	G
	OSP-POS	1		RCO-RO	2			OC-O	1		X-MO	4	FG
	SOP-POS	1		ORS-OR	2			OC-OP	1		X-R	3	H
	SPO-POS	1		RCP-RCS	2			OC-O	2		R-X	2	Z
住	O-R	1	HY	ROC-ROC	1			OCR-OC	2		O-X	1	Y
I	O-M	2	FY	RS-RO	1			ORS-O	1		X-RC・M	1	AFH
住工	RM-RM	110		RS-RP	1			SCR-OP	1				
	MR-MR	36		PR-RS	1			SROP-POS	1				
	MR-MR	13		RO-RS	1			ROCS-POC	1				
	RM-MR	9		RCO-ROC	1			OPRS-OPS	1				
	RMC-RMC	4		ROC-ROSP	1			RCSO-O	1				
	RMC-RM	4		ROS-RO	1			ROC-P	1				
	RCM-RMC	2		ORS-ORP	1			SORP-OPS	1				
	MRC-MR	1		OSR-OPR	1			RO-MR	1				
住	MR-R	33	B	PRC-SRC	1			RO-RM	1				
	MRC-R	10	B	SOR-OPR	1			OR-OM	1				
	MCR-R	1	B	RSC-ROC	1			ROC-RMO	1				
	RMC-R	1	B	RSC-RPO	1			RCO-ROCM	1				
		1	B	RSC-RCP	1			RCO-ROM	1				

注) 第2図による。

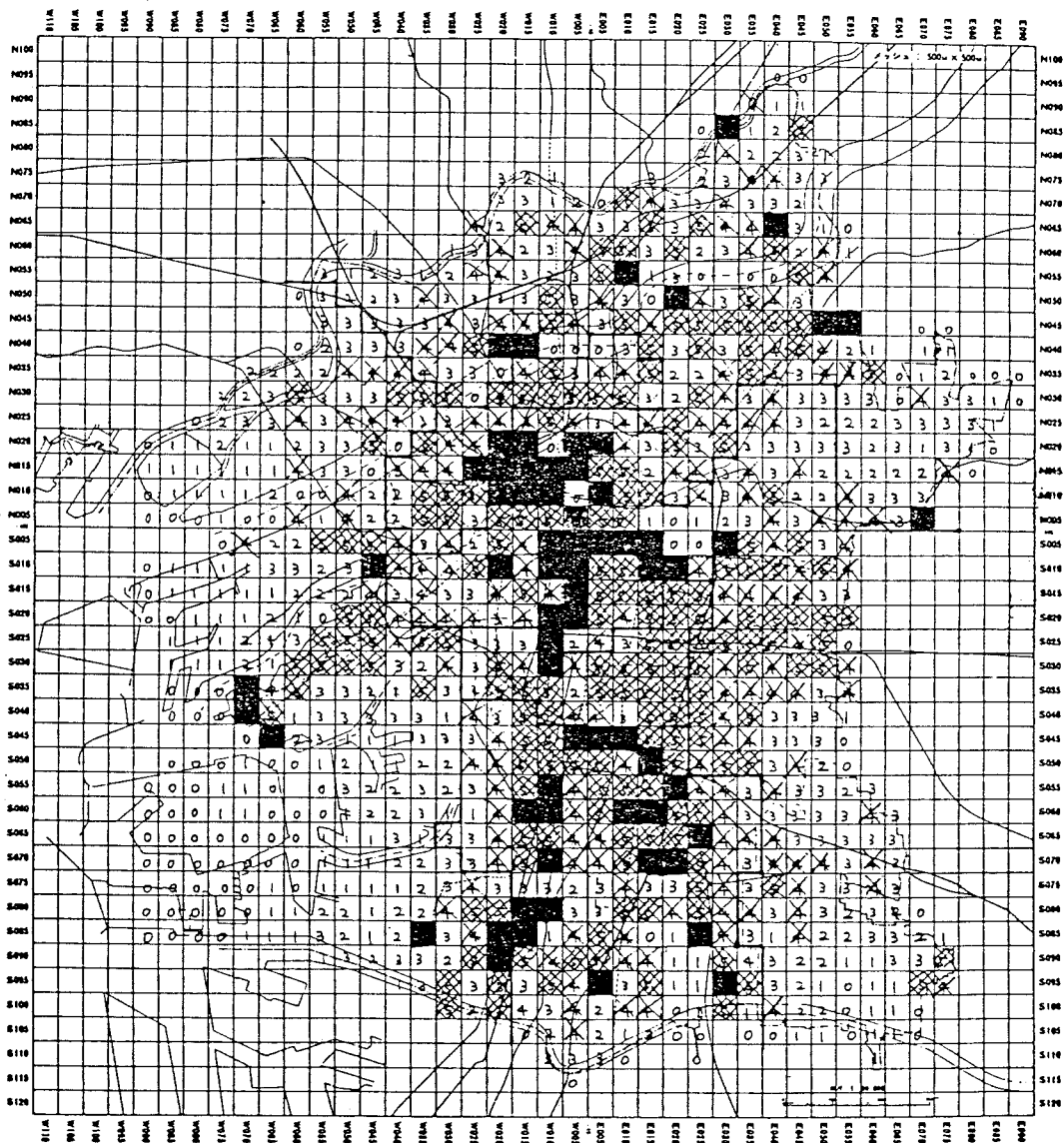
A住工混合法、B住工分離化、F工場要素付加、  
G商業要素付加、H住宅要素付加、X工場要素消  
滅、Y商業要素消滅、Z住宅要素消滅  
住一住は44年と52年共に住宅型、住一住工は44年  
住宅型から52年住工混合型への変化を示す。

図13-1 管理職の増減率



大阪市総合計画局（1978年）による。

図13-2 工業用地の工場従業者密度(50年)

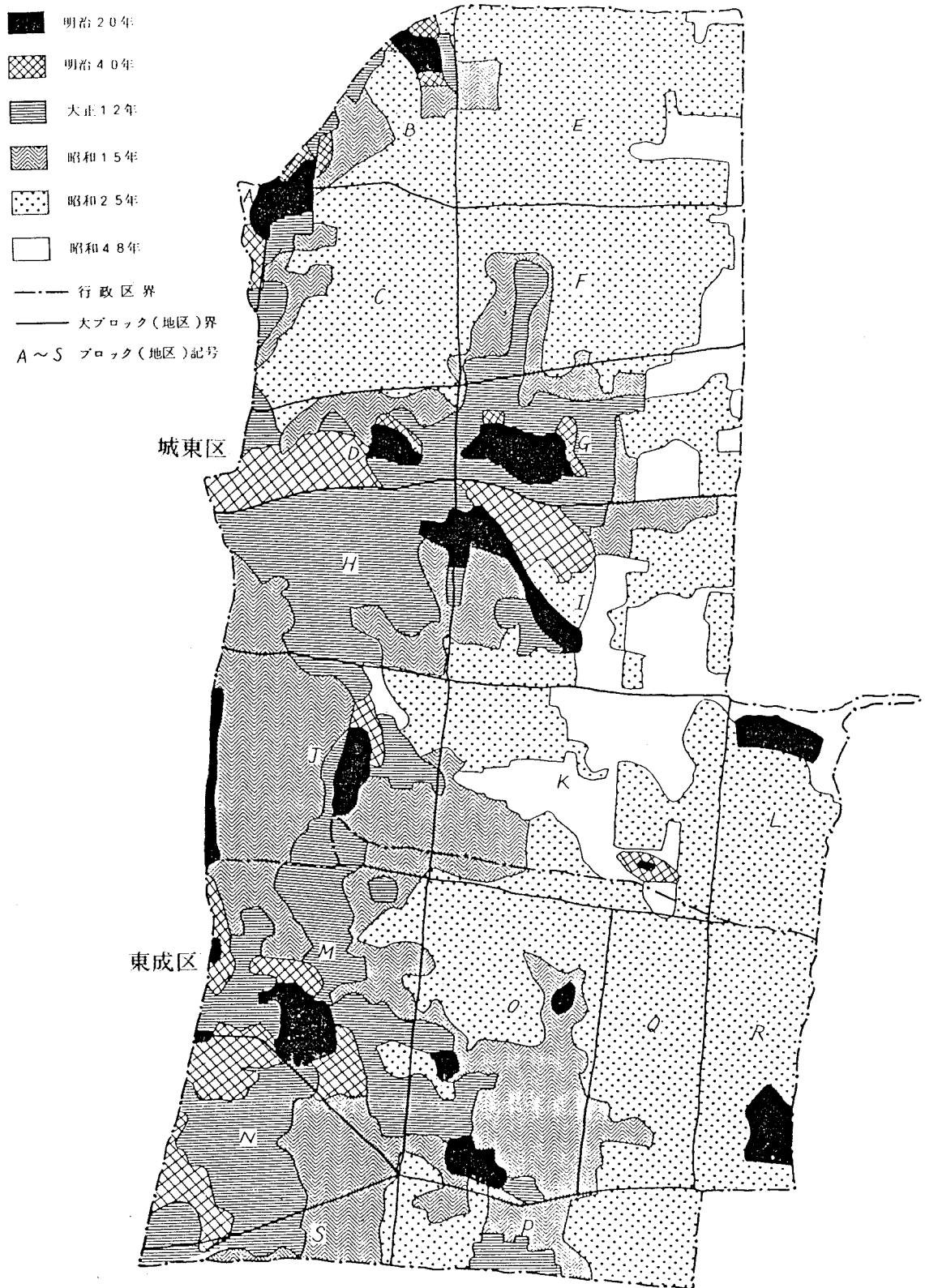


大阪市総合計画局メッシュデータから作成。

(注) 全市の数値を1とした場合のLQ

$0 \leq \text{①} < 0.4$	$1.3 \leq \text{④} < 2.0$
$0.4 \leq \text{②} < 0.7$	$2.0 \leq \text{⑤} < 4.0$
$0.7 \leq \text{③} < 1.3$	$4.0 \leq \text{⑥}$

図13-3 市街化の時期



大阪市経済局(1979年)による。以下同じ。

図13-4 用途地域概略

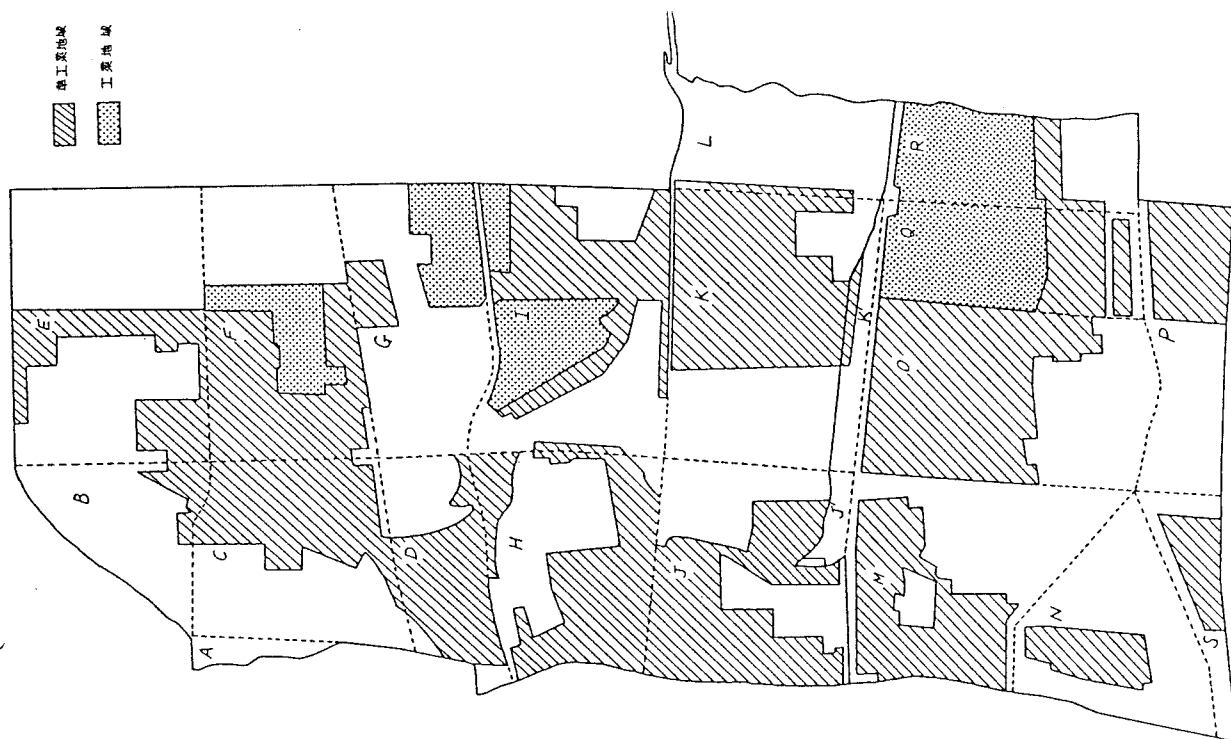


図13-5 工場分布

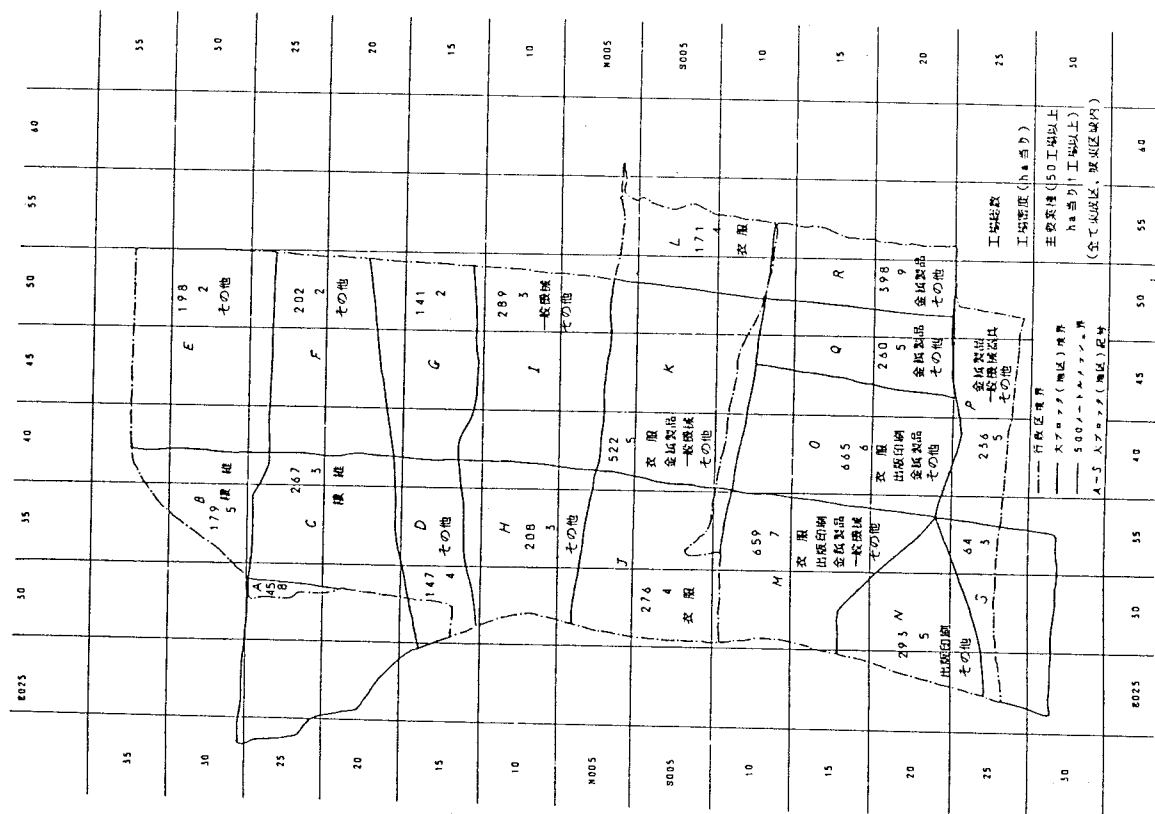
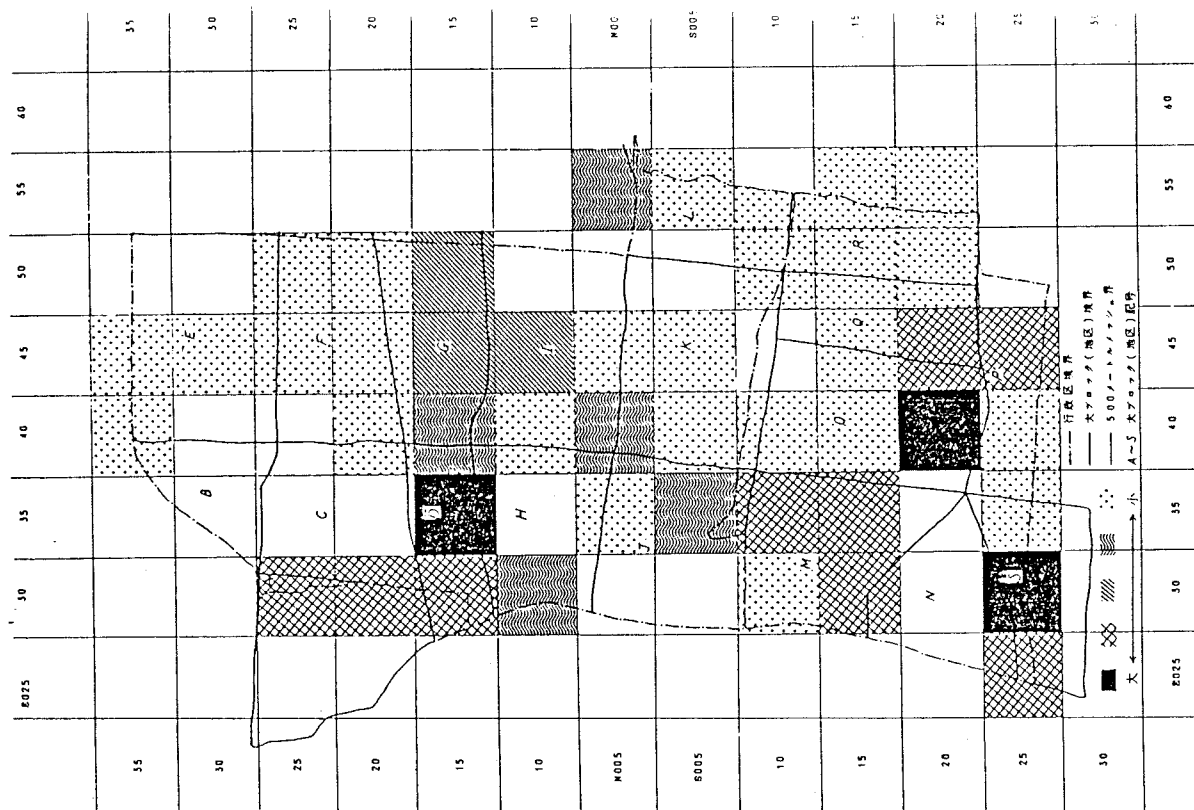




図13-6 住居系の再開発必要度



（大阪市の住居系再開発必要度地図を基に作成）

図13-9 住工混合街区と不整形・細街区の分布

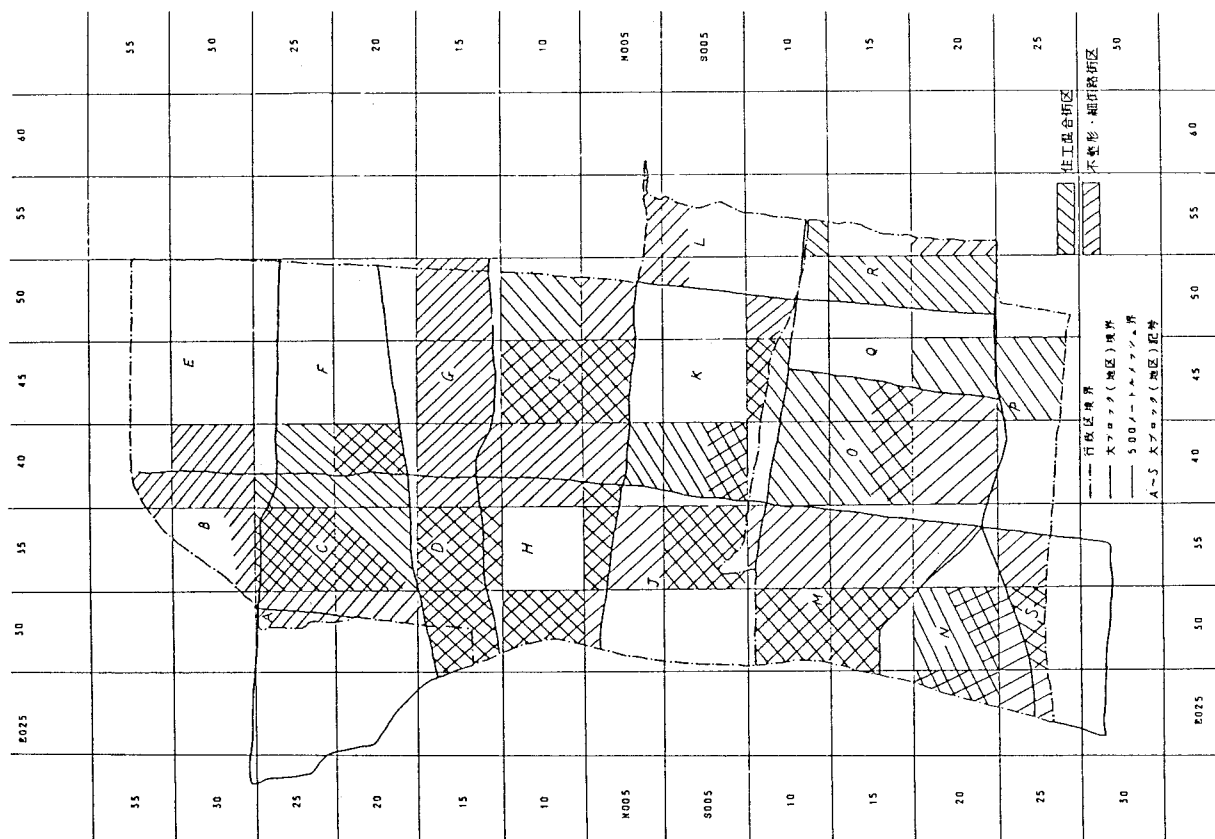


図13-7 用途混合度からみた街区状況（東成区）

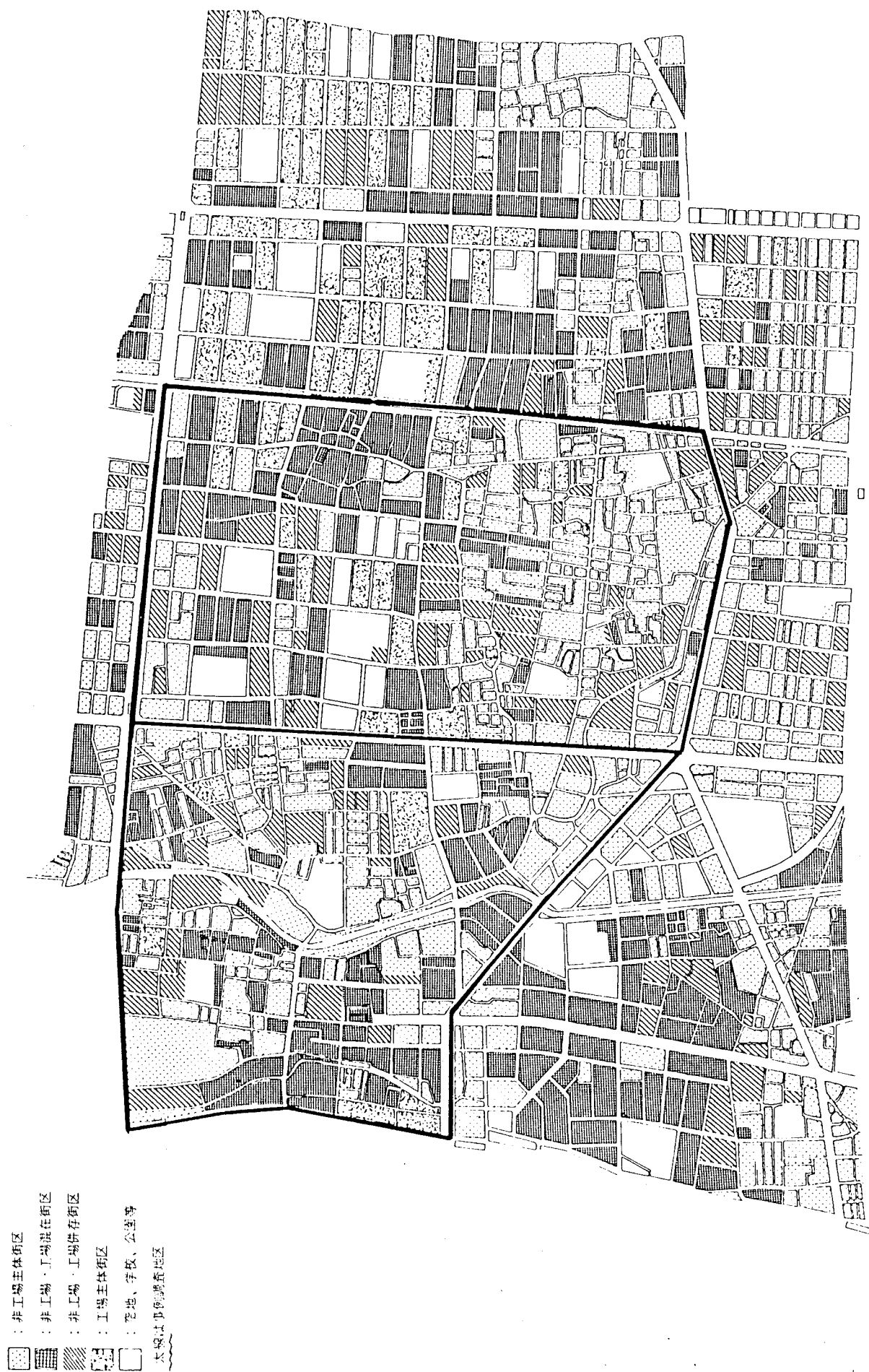


図13-8 用途混合度からみた街区状況（城東区）

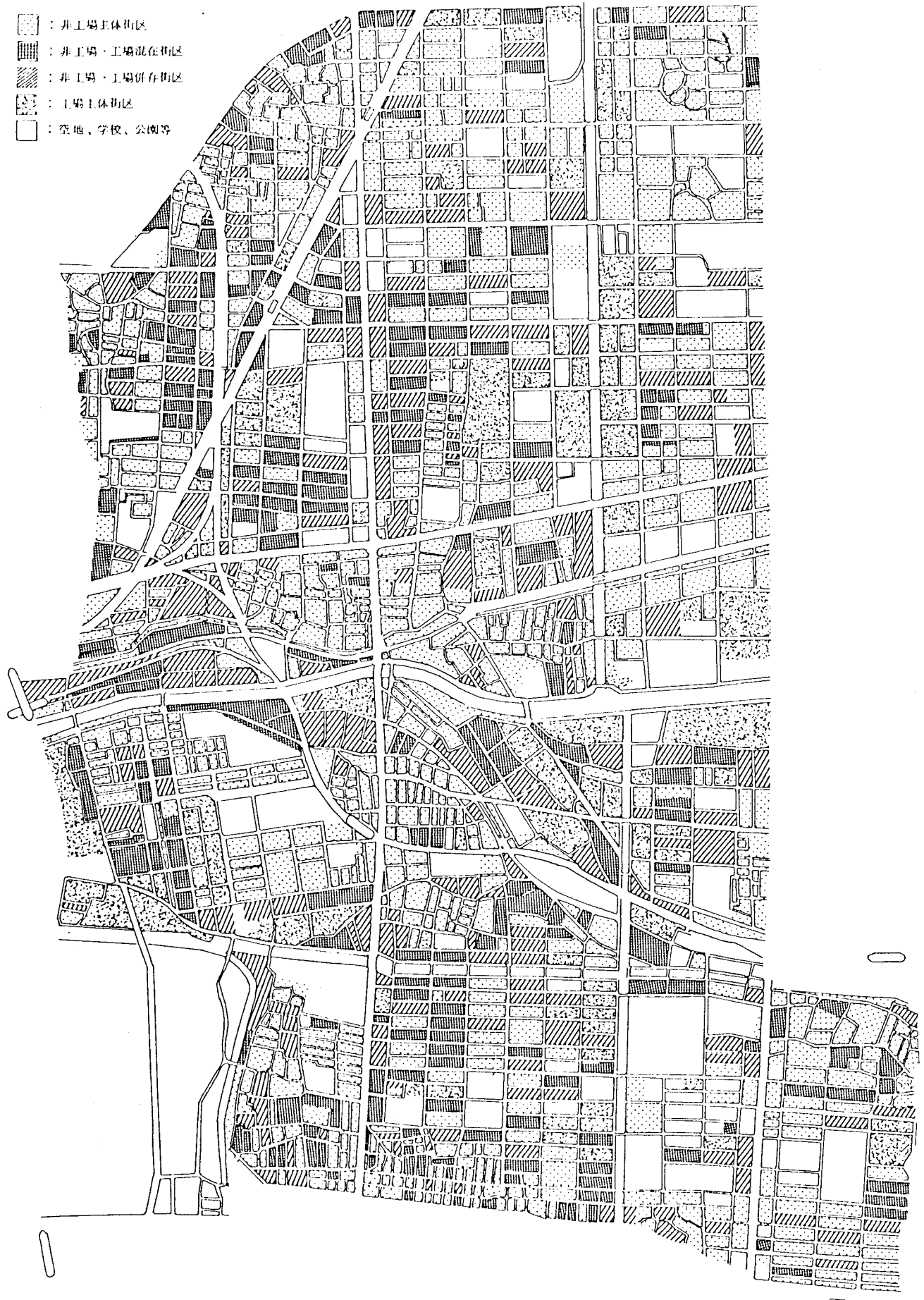


图13-10-1 封底安封住后

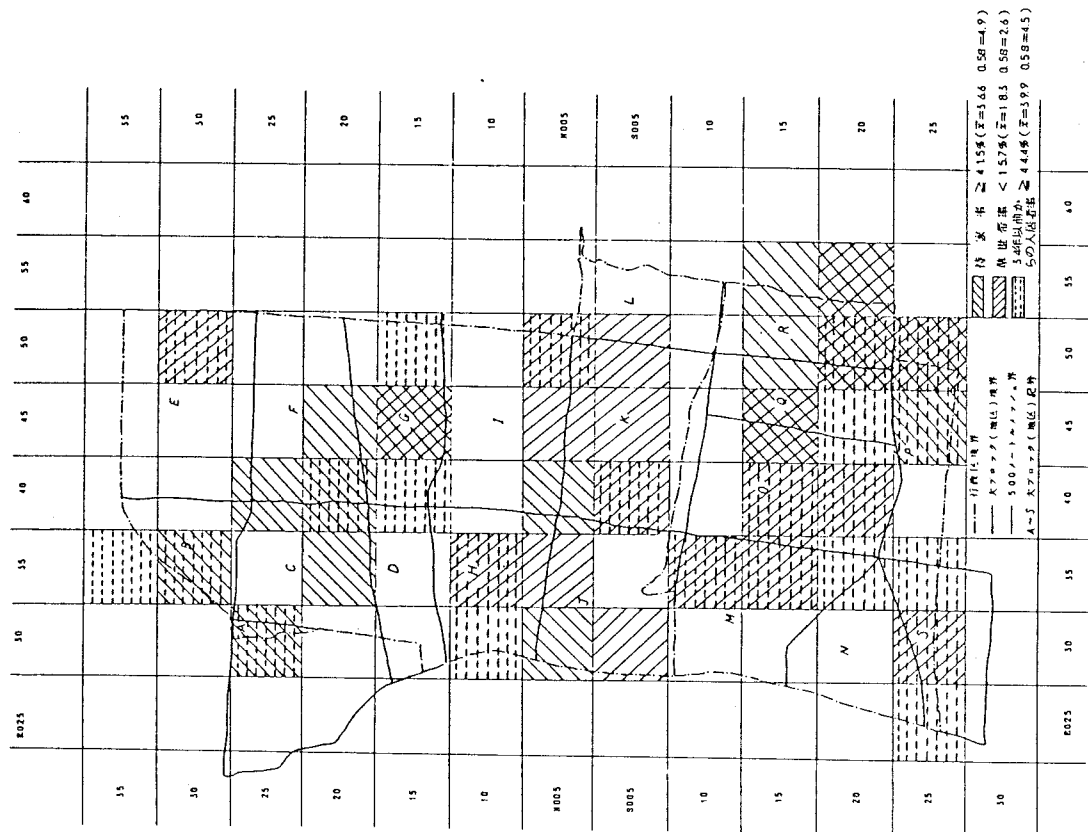


图 13-11-1 居住接近性

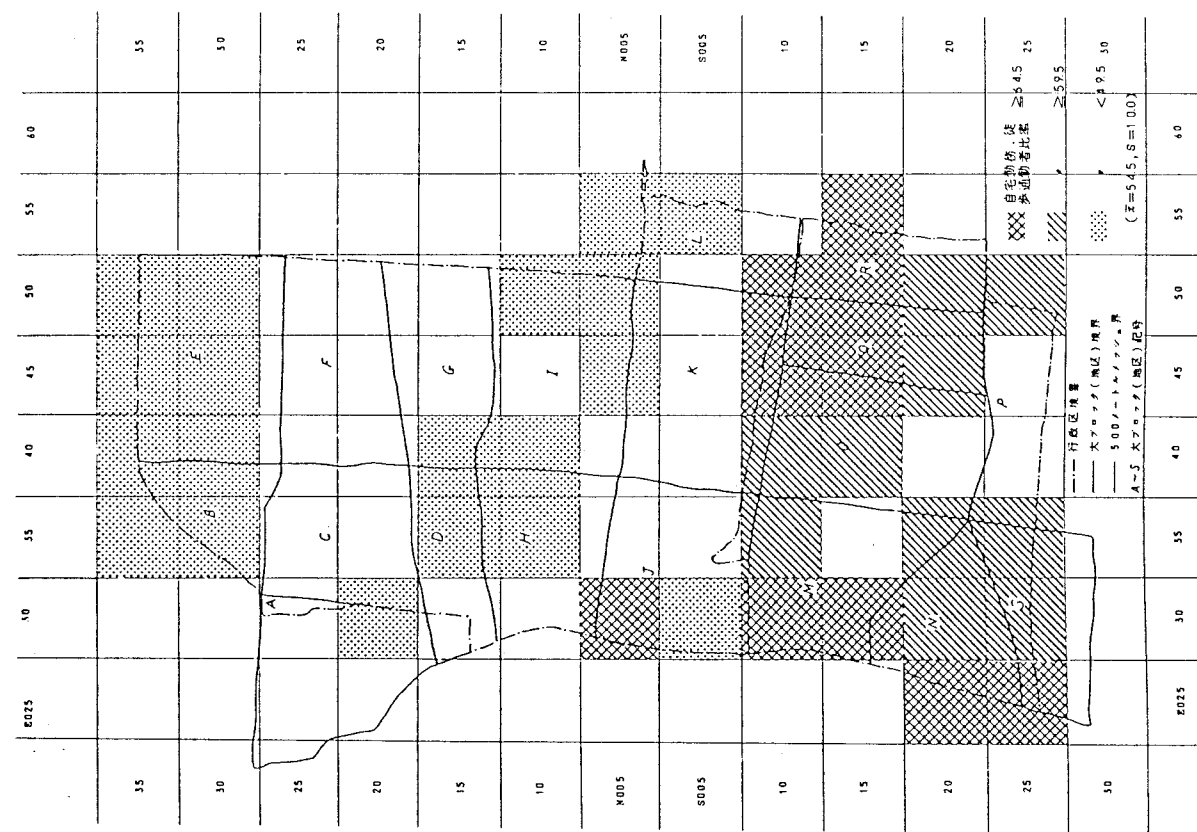


図13-12 人口変動（昭和40～45年）

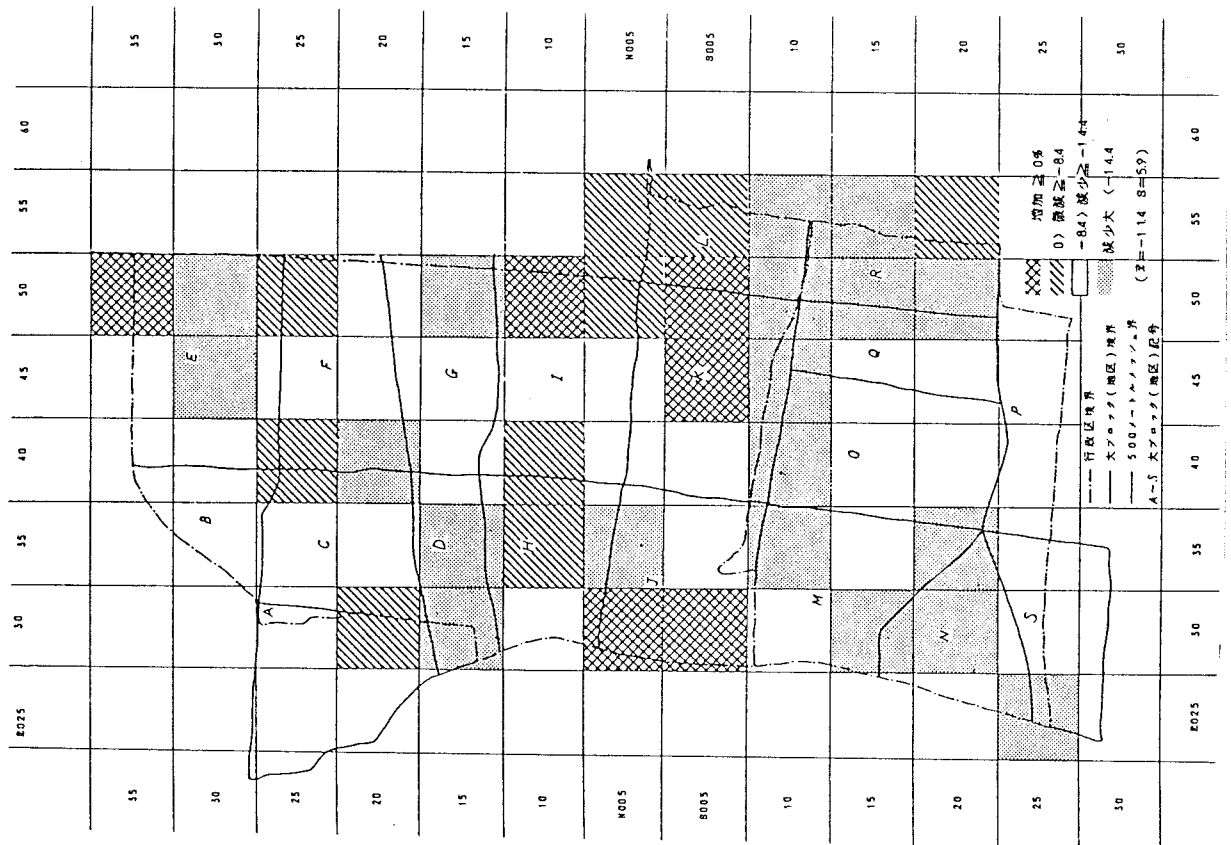


図13-13 第2次産業従業者の変動（昭和41～44年）

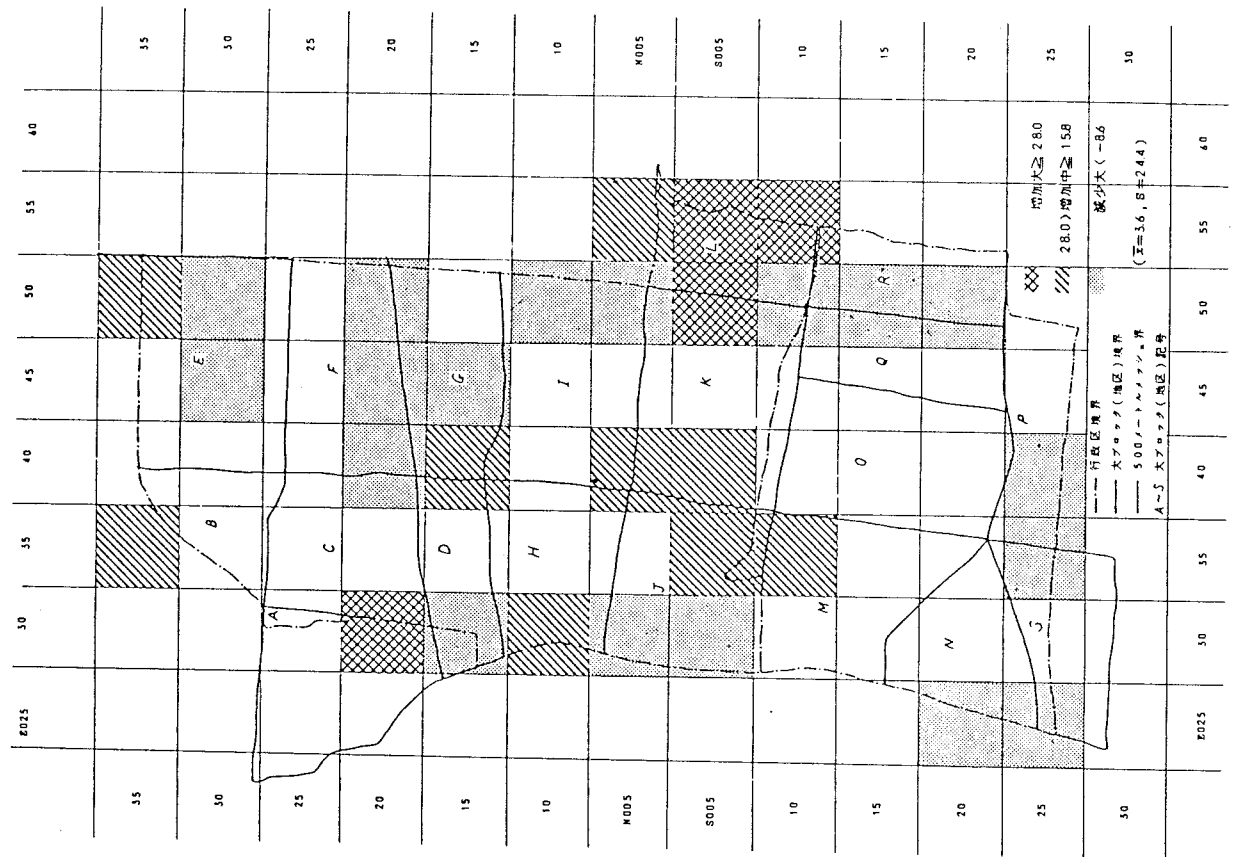


図13-14 第3次産業従業者の変動（昭和41～44年）

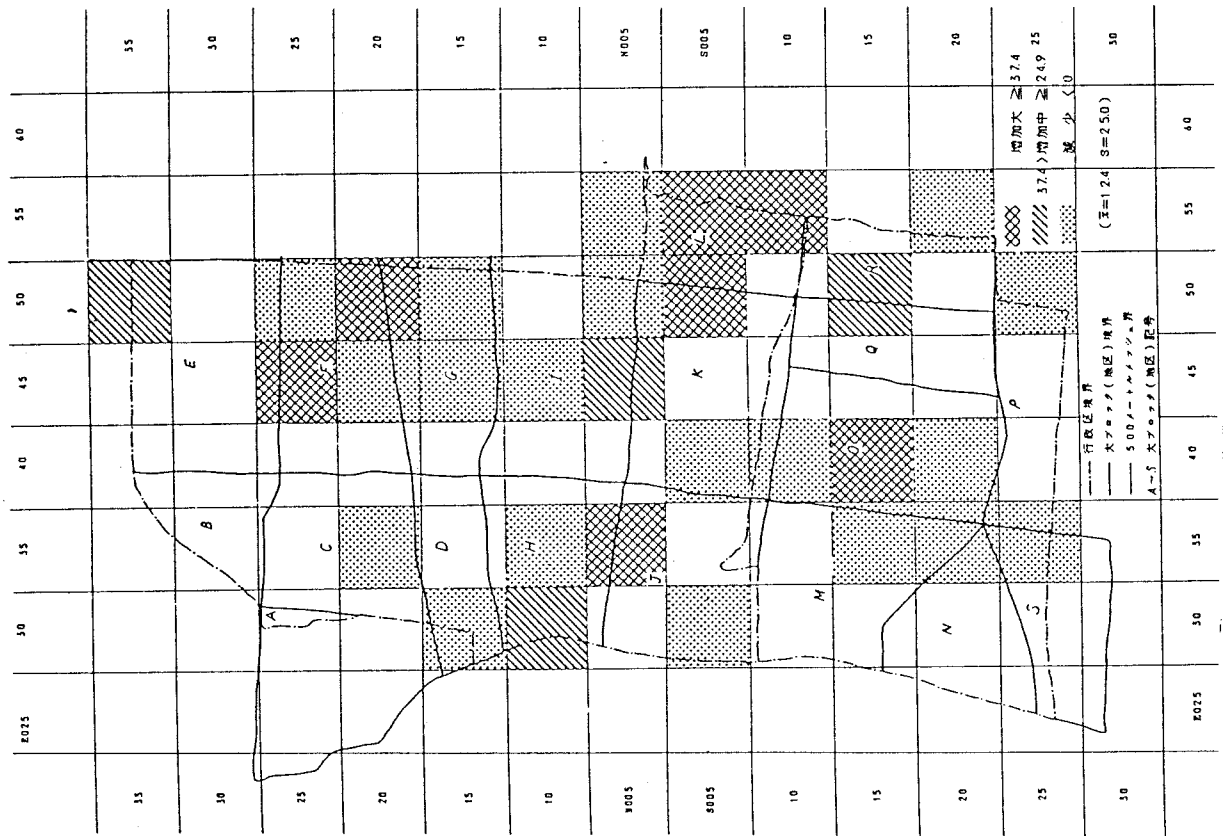


図13-15 土地利用変動（昭和40～50年）

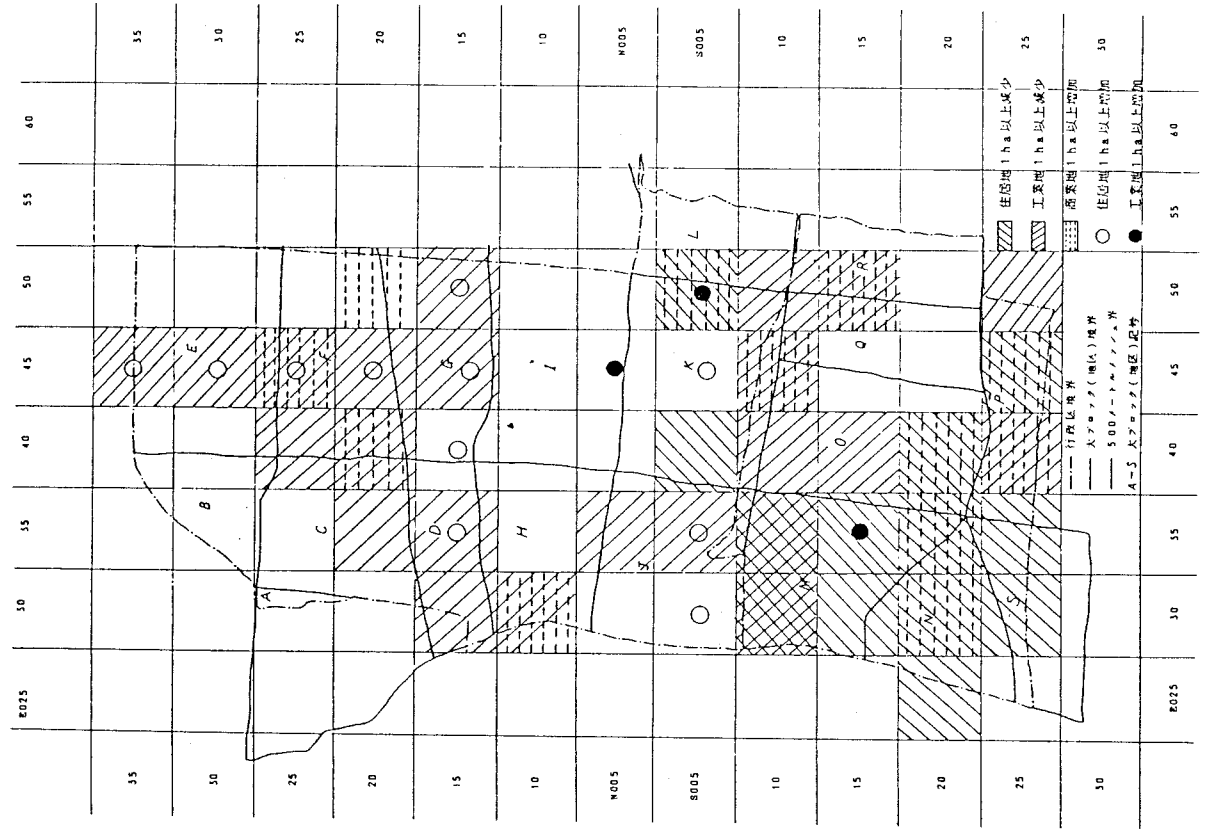


図13-16 繊維・衣服・繊維製品の分布

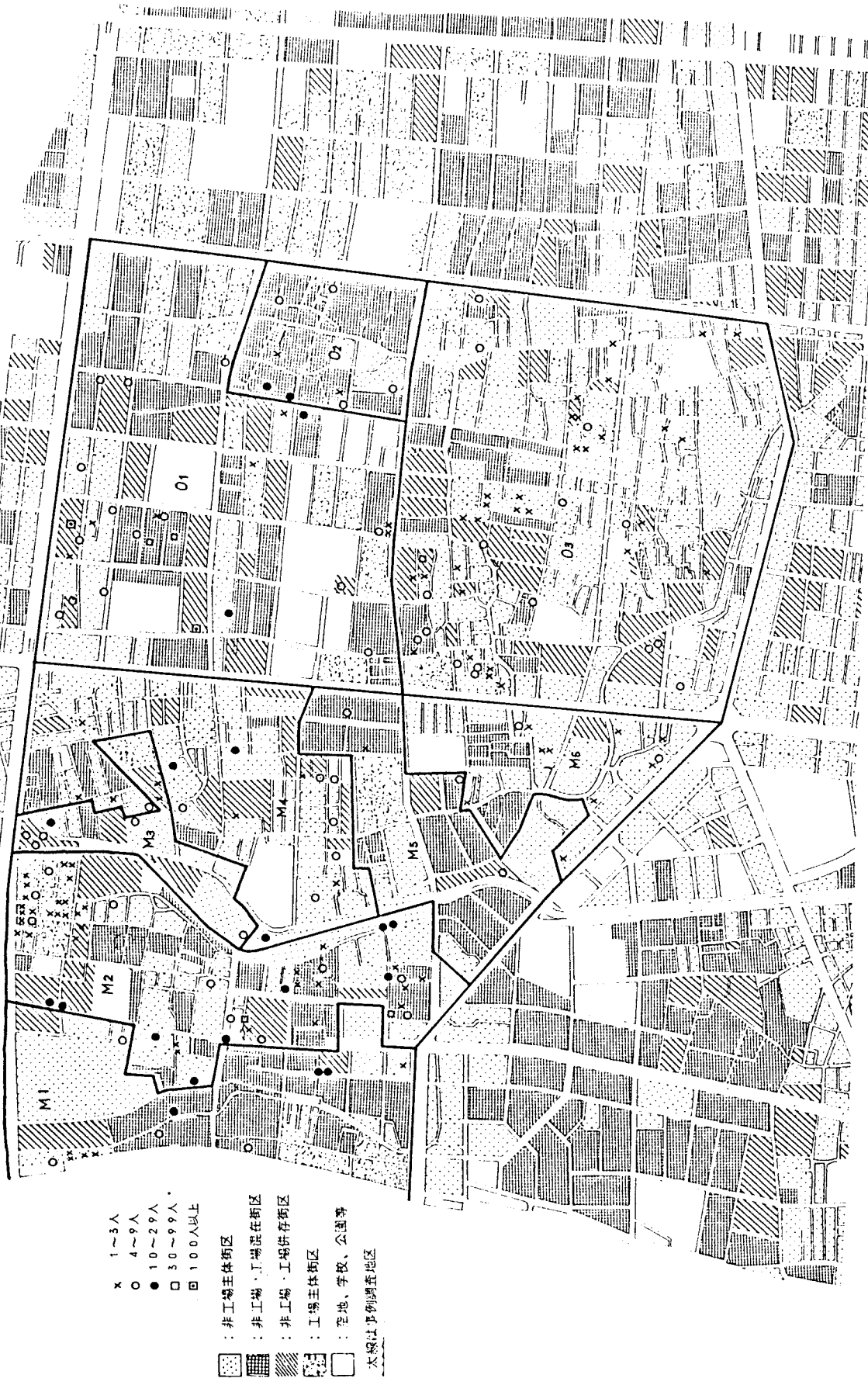






図13-17 印刷、関連工場の分布

- x 1~3人
- o 4~9人
- 10~29人
- 30~99人
- 回 100人以上

- : 非工場主体街区
- ▨ : 非工場・工場混在街区
- ▧ : 非工場・工場併存街区
- ▩ : 工場主体街区
- : 空地、学校、公団等

本図は事例調査地区



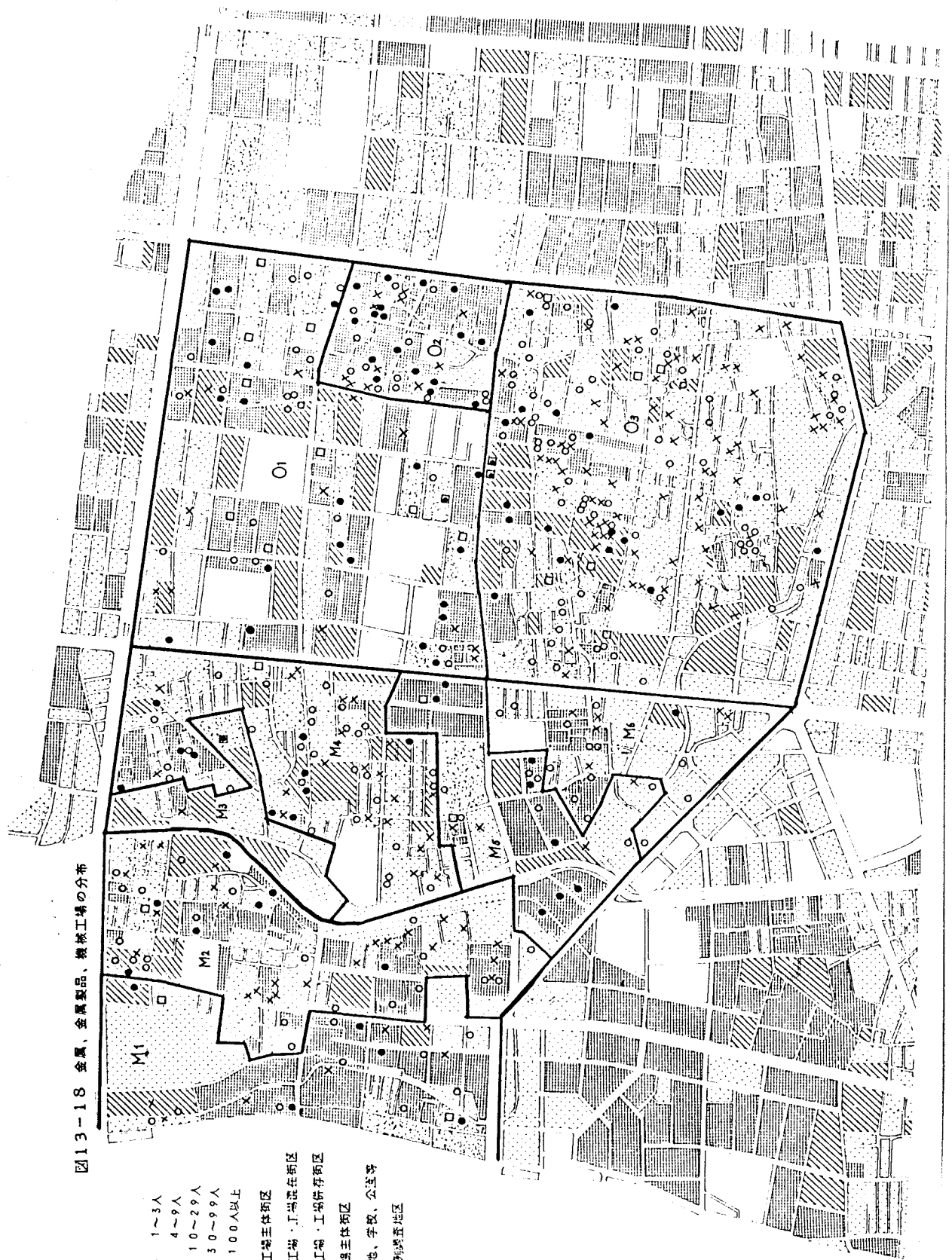


図13-18 金属、金属製品、機械工場の分布

- X 1~3人
- O 4~9人
- 10~29人
- 30~99人
- 100人以上

- : 非工場主体街区
- : 非工場・工場混在街区
- : 非工場・工場併存街区
- : 工場主体街区
- : 空地、学校、公室等
- : 本図は非工場主体街区

図13-19 その他工場の分布

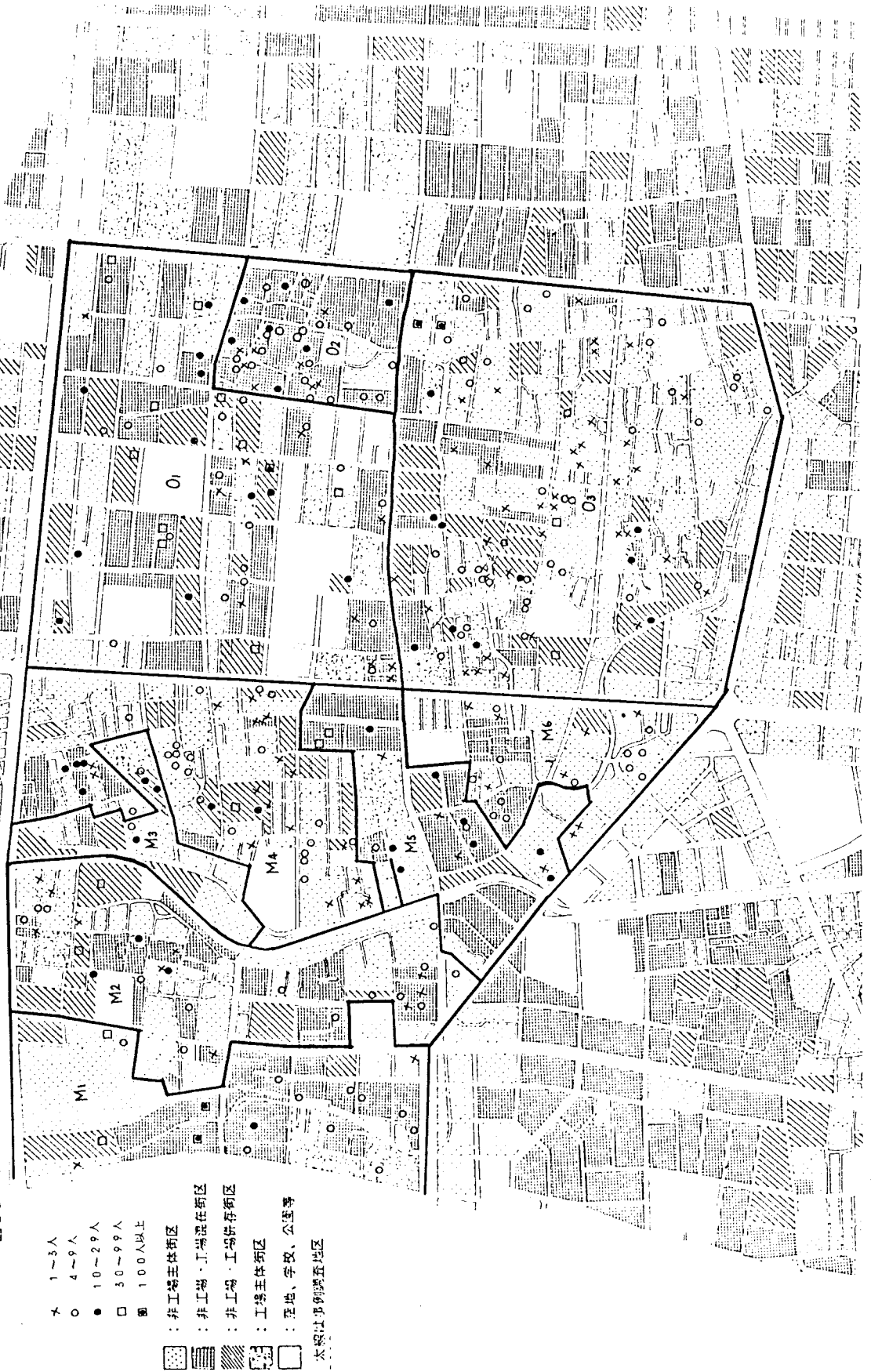


表 1 3 - 1 大阪市工場の規模別構成比と年次変化

	事業所数					従業者数					製造品出荷額				
	54年 構成比	42～45	45～48	48～51	51～54	54年 構成比	42～45	45～48	48～51	51～54	54年 構成比	42～45	45～48	48～51	51～54
総 数	100.0	3.1	9.8	3.2	1.2	100.0	△ 5.1	△ 8.2	△ 11.8	△ 7.2	100.0	40.1	30.2	19.6	17.6
1～ 3	40.8	11.1	24.7	20.2	4.8	7.9	11.9	23.7	20.3	5.2	2.2	65.4	90.4	53.9	32.0
4～ 9	38.4	6.4	10.4	△ 2.0	0.4	20.1	5.4	8.9	△ 3.2	△ 0.1	10.5	61.1	76.9	31.1	25.8
10～ 19	11.3	△ 4.4	△ 0.4	△ 14.3	△ 3.8	13.7	△ 5.6	△ 1.3	△ 16.1	△ 4.4	11.2	54.3	56.8	12.2	24.2
20～ 29	4.6	△ 4.9	△ 7.4	10.1	5.2	9.9	△ 4.7	△ 7.8	8.9	5.8	9.6	38.4	51.7	38.2	39.4
30～ 49	2.2	△ 15.5	△ 4.4	△ 22.4	△ 10.4	7.5	△ 14.8	△ 4.8	△ 23.1	△ 8.9	7.7	37.4	45.5	△ 3.4	18.1
50～ 99	1.6	△ 12.4	△ 24.8	△ 6.7	△ 9.1	10.0	△ 12.8	△ 22.7	△ 9.5	△ 7.2	11.8	33.7	11.5	25.7	31.2
100～199	0.7	△ 12.6	△ 17.0	△ 11.4	△ 13.2	9.5	△ 13.9	△ 15.2	△ 11.2	△ 12.1	14.4	23.4	40.4	20.1	27.0
200～299	0.2	△ 8.7	△ 28.7	△ 23.7	△ 16.2	3.8	△ 9.2	△ 28.8	△ 23.7	△ 14.5	4.5	54.8	△ 7.9	15.0	△ 1.2
300～499	0.2	0	△ 5.6	△ 29.8	△ 8.5	5.3	△ 0.8	△ 6.4	△ 30.3	△ 7.2	8.8	43.3	25.3	18.7	22.3
500～999	0.1	△ 6.5	△ 9.3	△ 25.6	△ 6.9	4.8	△ 5.3	△ 8.3	△ 29.1	3.4	8.1	51.6	27.8	8.2	35.1
1,000～	0	△ 5.6	△ 14.7	△ 10.3	△ 42.3	7.5	4.3	△ 17.8	△ 15.9	△ 36.7	11.2	33.4	8.8	23.8	△ 22.3

各年次工業統計調査による。

表13-2 大阪市各区の工場敷地面積当り従業者、出荷額、付加価値額とその変化

		50年			40年			40～50年の指数変化 (指数は両年次共大阪市 全体=100)		
		従業者	出荷額	付加価値額	従業者	出荷額	付加価値額	従業者	出荷額	付加価値額
		人/ha	万円/100m <sup>2</sup>	万円/100m <sup>2</sup>	人/ha	万円/100m <sup>2</sup>	万円/100m <sup>2</sup>			
大阪市全体		161	1,775	656	207	698	219	0	0	0
都心	北区	761	10,912	5,785	888	3,820	1,620	44	68	142
	東区	557	6,076	2,824	265	868	317	218	218	285
	南区	808	5,750	2,023	1,051	2,338	848	△6	△11	△75
	西区	274	2,560	662	309	818	255	21	27	△15
準都心	大淀区	312	3,190	1,529	268	751	216	65	72	134
	福島区	267	3,255	1,431	307	980	357	18	43	55
	浪速区	341	3,105	859	245	697	205	94	75	37
	天王寺区	583	5,601	2,138	650	1,692	546	48	74	77
西部	西淀川区	98	1,319	440	140	538	167	△7	△3	△9
	此花区	61	1,019	341	88	546	129	△5	△21	△7
	港区	132	1,959	617	157	745	197	6	3	4
	大正区	74	991	371	96	466	112	0	△11	6
	住之江区	71	1,005	439						
旧住吉区		81	1,060	454	158	561	165	△26	△20	△6
南部	住吉区	202	1,708	634						
	阿倍野区	642	4,649	1,522	893	2,564	768	△32	△105	△19
	西成区	187	2,037	669	174	582	163	32	32	28
	東住吉区	302	2,448	758						
旧東住吉区		188	1,728	542	176	540	169	32	20	6
東部	平野区	163	1,566	494						
	生野区	263	1,902	630	323	769	246	7	△3	△16
	東成区	301	2,479	862	358	886	306	14	13	△9
	城東区	206	1,858	616						
旧城東区		161	1,700	579	227	688	211	△10	△3	△8
北東部	鶴見区	115	1,538	541						
	都島区	214	2,297	717	232	736	198	21	24	19
	旭区	271	2,164	662	298	816	248	24	5	△12
	東淀川区	169	1,885	662						
	淀川区	167	1,903	882						
旧東淀川区		167	1,912	813	196	667	252	△9	11	9

(資料) 工場敷地面積は大阪市総合計画局「大阪市の土地利用」1979, 他は工業統計による。

表13-3 主要な施策をプラスであると回答した事業所の比率

	幹線道路解消の	渋滞の解消の	情報の充実提供活動	住環境の改善と公害防止	市内増加と職住近接	東京への集中排除	機関の集約	国際性の充実	空港の整備	教育研究機関の充実	工場場の流出防止	文化施設の充実	アニメーションの充実	外資実業機能の
建設業	72.1	63.9	63.9	47.5	55.7	37.7	50.8	50.8	44.3	49.2	32.8			
製造業	85.5	66.7	58.0	47.8	52.2	59.4	37.7	46.4	30.4	33.3	27.5			
繊維卸	77.8	52.8	43.1	36.1	40.3	56.9	38.9	29.2	11.1	18.1	33.3			
薬・化学卸	81.6	89.5	42.1	23.7	28.9	36.8	26.3	42.1	23.7	21.1	21.1			
原材料卸	79.5	79.5	48.7	35.9	35.9	30.8	38.5	23.1	43.6	20.5	25.6			
機械卸	90.9	79.2	44.2	28.6	57.1	49.4	48.1	31.2	41.6	19.5	32.5			
その他卸	82.9	72.0	51.2	53.7	31.7	32.9	32.9	34.1	23.2	18.3	22.0			
小売業	69.2	65.4	65.4	80.8	30.8	26.9	30.8	30.8	34.6	50.0	11.5			
金融・保険	68.9	72.1	42.6	57.4	55.7	49.2	37.7	37.7	32.8	26.2	19.7			
不動産業等	85.5	70.9	49.1	49.1	41.8	41.8	47.3	30.9	21.8	30.9	40.0			
一般サービス	66.7	58.3	41.7	41.7	37.5	33.3	41.7	41.7	20.8	41.7	8.3			
事業所サービス	66.7	71.2	51.5	48.5	50.0	28.8	28.8	40.9	19.7	28.8	9.1			
29年以前開設	80.4	68.9	51.0	45.7	48.5	47.2	39.3	37.2	32.1	28.1	30.4			
30～47年開設	74.5	73.0	48.5	42.6	39.2	35.8	39.7	34.3	26.0	25.5	18.6			
48年以降開設	78.3	70.0	56.7	51.7	41.7	35.0	40.0	41.7	20.0	38.3	20.0			
合計	78.5	70.0	50.0	45.1	44.9	42.2	38.8	36.7	28.7	27.9	25.2			

大阪市総合計画局（1979年）による。

表13-4 関西における先端技術産業、ベンチャービジネス、全工場、事業所の分布  
(単位：%)

	A 先端技術産業				B ベンチャービジネス		C 全事業所	
	本社	研究所	工場	計	製造業	非製造業	工場	非製造業
豊 井 県			0.8	0.5	4.3	2.8	5.2	3.9
三 重 県		5.4	9.7	7.1	8.3	4.2	7.2	6.0
滋 賀 県		8.7	10.8	8.3	2.1	1.4	4.5	3.6
京 都 市	11.1	7.6	5.7	7.1	7.1	9.7	8.0	8.8
京都府下	0.9	3.3	3.2	2.8	3.1		2.3	2.5
大 阪 市	60.7	20.7	12.9	23.8	31.9	66.7	20.5	33.0
大阪府下	14.5	31.5	25.6	24.3	22.1	8.3	24.4	14.9
神 戸 市	4.3	2.2	5.7	4.8	6.4	2.8	4.6	8.7
兵庫県下	7.7	18.5	21.3	18.1	10.1	1.4	14.6	12.7
奈 良 県	0.9	1.1	2.2	1.7	1.8	1.4	4.3	2.3
和歌山県		1.1	2.2	1.6	2.8	1.4	4.4	3.7
関 西 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
計 実 数	117	92	371	580	326	72		

A：関西空港調査会「関西における先端技術産業立地調査」1983年5月

B：日本経済新聞社「日経会社情報、ベンチャービジネス版」1984年1月

C：工場は1981年工業統計調査、非製造業は1981年事業所統計調査

表13-5 従業員規模別にみた大阪市工場の移転意向等

調査規模	従業員回答数	事業内容の特徴(該当するものすべて)						事業上の問題		点(主要なもの2つ)		工場は老朽化している	移転・増設の意向と移転先			市内工業団地で用地取得の意向あり			
		製品多品種・小ロット	製品高精密・高品質	先端技術開発	専門分野に特化	新製品・新技術の開発	マイコン活用	狭くて拡張・近代化困難	住宅建て込み今後不安	道路増進と輸送の悪化	公害苦痛で制約を受ける		取引先・関連工場に遠い	移転先・増設を考えている	市内		府下	府外	
A	4～9	2,412	81.9	20.4	8.9	24.1	10.0	3.0	71.3	44.1	14.9	18.4	5.7	26.7	42.6	76.1	19.4	4.5	25.0
	10～19	487	83.7	26.0	7.5	35.2	20.2	3.0	65.7	51.0	20.4	16.7	5.7	21.8	45.3	68.6	21.5	9.9	33.4
B	20～29	281	85.0	30.5	8.6	36.8	26.3	4.1	68.7	52.0	10.0	27.3	2.7	15.0	44.3	60.5	26.0	13.5	31.5
	30～49	229	86.0	25.7	7.7	38.3	35.6	5.9	77.7	45.5	13.2	20.7	3.3	17.9	42.9	55.6	33.3	11.1	28.1
	50～99	180	86.0	40.4	14.6	39.9	46.6	10.1	65.4	51.3	19.2	25.6	1.3	14.6	30.1	22.5	42.5	35.0	17.4
	100～	149	84.3	48.3	22.8	45.4	55.9	25.5	65.8	51.9	26.6	19.0	2.5	16.3	31.0	25.0	28.1	46.9	15.3
C	計	1,343	85.1	30.7	9.9	37.8	30.5	6.9	67.7	50.8	16.8	21.3	2.6	18.0	41.0	56.8	27.2	16.0	27.6
	10～	982	81.6	28.1	9.2	28.1	30.7		72.3	50.6	19.1	20.9	3.7	16.4				31.0	285

調査 項目	従業員 規模	現工場の延床面積（㎡）					市内で取得する場合の工場延 床面積（㎡）					公的用地が 分譲が 必要であ る		移転等に際して望まれる条件整備（主要なもの2つ）				
		～170	～330	～500	～990	990～	165	330	500	660	990	990～	用地の 造成	移転資金の配分	用地賃料の配分	税の優遇措置	立地制限	
A	4～9	60.5	24.7	7.7	5.1	2.2	34.4	37.5	14.1	8.8	3.8	1.5	82.4	25.6	78.2	20.7	45.1	12.4
	10～19	11.4	25.9	21.5	26.5	14.5	6.8	18.0	21.8	12.0	23.3	18.1	81.9	28.6	67.2	19.8	53.9	16.3
	20～29	4.5	10.2	13.9	35.8	35.8	2.7	9.6	9.6	20.5	24.7	32.9	84.9	33.8	71.4	16.2	53.4	16.7
	30～49	0.9	6.4	9.6	26.9	56.2	—	1.8	7.0	10.5	24.6	56.1	85.4	35.2	70.4	16.1	46.7	19.6
	50～99	—	1.1	2.9	9.7	86.2	—	—	3.6	3.6	17.9	75.0	87.6	39.2	60.1	12.8	48.6	30.4
B	100～	—	—	—	1.4	98.5	—	—	—	—	5.6	94.5	85.8	42.1	38.1	10.3	54.0	44.4
	計	7.3	14.3	13.0	22.8	42.8	4.0	10.9	14.0	13.1	21.6	36.4	84.2	33.1	64.5	17.0	51.4	22.2
C	10～	6.5	16.7	15.5	26.6	34.4	2.9	20.6	17.7	18.1	8.8	31.5	87.9					

調査規模	従業員数	用地取得資金調達方法（主要なもの2つ）						
		自己資金	工場跡地の売却金	銀行等からの借入金	公的融資	親企業からの融資	その他	
B	A	4～9	32.4	17.1	52.7	76.7	2.2	1.1
		10～19	16.9	31.6	58.1	73.5	4.4	3.7
		20～29	19.7	35.2	52.1	76.1	1.4	1.4
		30～49	12.5	35.7	55.4	83.9	3.6	—
		50～99	29.6	40.7	51.9	63.0	—	7.4
C		100～	40.0	45.0	65.0	45.0	—	—
	計	20.7	33.8	56.0	73.4	2.7	2.7	
		10～						

大阪市調べ

A: 1984年2月実施, 対象は従業員4~9人の全工場13,273。

B: 1983年3月実施, 対象は東部6区を除く従業員10人以上の全工場4,347。

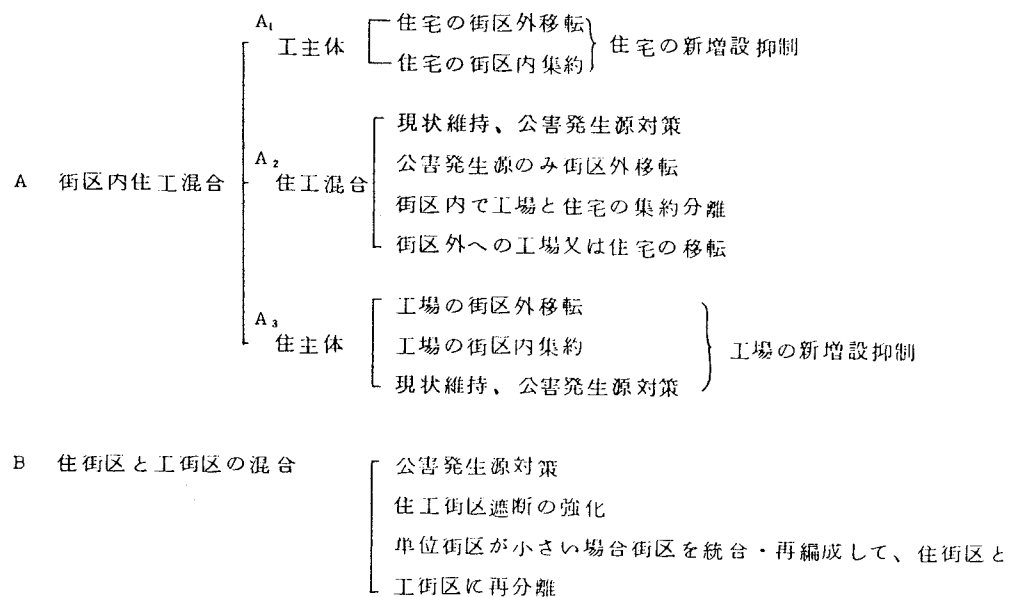
C: 1983年2月実施, 対象は東部6区の従業員10人以上の全工場2,921。

表 1 3 - 6 住工混合地区の利点と欠点

	利 点	欠 点
工 場 サ イ ド	パートタイマーなど労働力が得やすい 家庭内職などの下請が得やすい 取引工程上の協力・相互依存が可能 関連サービスが得やすい 工場の管理が容易である 地代や家賃が安く、小資金での経営が可能である 都心への接近が容易な位置にある	拡張スペースが不足 細街路が多く輸送条件が悪い 公害対策の強化が必要 地区外からの新規労働力の導入困難 工場の老朽化が進んでいる
住 宅 サ イ ド	職場に近い パート、内職などの職が得やすい 家族の労働参加が容易 生活費が安い 下町的住み良さがある	騒音、振動、悪臭等の局地公害が多い 火災・爆発などの災害の危険が多い 車輛の通行が多く交通災害が多い 住居の老朽化が進んでいる オープンスペースや公共施設が不足している

大阪市経済局（1979年）による。以下同じ。

表 1 3 - 7 住工混合地区対策の方向



（なおA・B各ケースを通じて、住工同一棟や住工同一敷地が含まれるが、それらは個別企業、個別世帯レベルの意志決定で解決することも可能である。公的な対策として問題になるのは、やはり個別の世帯や企業の対応では解決困難な、街区全体ないしは地区全体の混合である。）

表13-8 混合対策手法と諸条件

条 件	対 策	混合持続	工場移転	住宅移転
混合のタイプ	工場卓越 住宅卓越		○	○
工場の立地競合力	大 小	○	○	○
工場の地域内業種間関連	強 弱	○	○	
工場の成長性	大 小	○	○	
工場の種類	公害型 非公害型	○	○	○
工場の所有関係	所有 賃借	○	○	
工場の質	老朽・不適切 新設・適切	○	○	
街路の形態	幅員大で整形 幅員小で不整形	○	○	
居住地としての安定性	大 小	○		○
職住近接性	大 小	○	○	○
住宅の状況	老朽・過密 良好	○		○
人口変動	減少 増加	○	○	○
産業変動	2次産業増大 減少 3次産業増大 減少	○	○ ○	○
地価変動	上昇 大小	○	○	

○印は該当する手法の適用が比較的容易である、成功の可能性大であるか、望ましい等を意味する。



表13-9 地区（大ブロック）の性格

地区 (大ブロック)	用途地域 指定	工 分 布	主 要 業 種	再開発必 要度(住 環境)	工場とそ の他用途 の混合度	街路の狭 少度又は 不整度	居住地と しての安 定度	職と住 との近 接度	40~45 年 人口変動	41~44年 第2次産業従 業者変動	41~44年 第3次産業従 業者変動	40~50 年土地利用 の変動	備 考
A	住居	45		大	小	大	大						
B	住居	179	機 械		小	大	大	小					街路整然としない域外就業者の居住地
C	準工・住居	267	機 械		大	大	大	小	減少大			工減少	住工混合し、街路も整然としていないが住居は悪くない。
D	準工・住居	147	そ の 他	大	大	大	小	小				工減少 住増加	住工混合、街路不整形、住居悪化、安定度小さく、人口減少
E	住居・準工	198	そ の 他		小	小	小	小		減少大		工減少 住増加	環境悪くなく、域外就業者の居住地として、工業後退
F	準工・住居	202	そ の 他		小	小	小			減少大		工減少・住 増増加	居住環境悪くなく、工業後退
G	住居・工業 準工	141		中	小	大	大			減少大		工減少	街路、住居良好でないが、住宅地として安定
H	準工・住居	208	そ の 他			大	大	小				工減少 増増加	域外就業者の居住地として安定、商業進出
I	準工・住居 工業	289	機械・その他	中	大	大	大	小	増 加			工減少 住増加	街路不整形だが域外就業者の居住地として人口増加
J	準工・住居	276	衣 服							減 少			
K	準工・住居	522	衣服・金属製品 機械・その他			小	大		増 加	増 加			街路整然としており、居住地としても安定、住、工とも増加
L	住 居	171	衣 服		小	小	小			増 加	増 加 大		開発度低く、2次・3次産業の増加大
M	準工・住居	659	衣服・印刷・金属 製品・機械・その他	大		大	大	大	減 少			住・工減少	街路不整形、住居悪化、職住近接だが人口減少
N	住居・準工	293	出版・印刷・その他					大	減少大			住減少 増増加	職住近接地だが、商業進出で人口減少
O	準工・住居	665	衣服・出版・印刷・ 金属製品・その他	中	大		大	大				住・工減少 増増加	住工混合し、住居悪化だが、住宅地として安定し職住近接
P	住居・準工	236	金属製品・機械・ その他			小				減 少		住・工減少 増増加	環境悪くなく住宅地として安定し、職住近接なるも住工減少
Q	工業・準工	260	金属製品・その他		小	小	大	大	減 少	減 少			住工混合した安定した職住近接の居住地だが、住・工の減少大
R	工業・住居 準工	398	金属製品・その他		大	小	大	大	減少大	減少大			
S	準工・住居	64		大	大	大	大	大		減 少		住減少	古い職住近接の居住地だが工業減少

表13-10 街区の混合型による工場特性

96

業種		M地区					O地区					M + O					全地区	
		M地区					O地区					M + O						
		I	II	III	IV	計	I	II	III	IV	計	I	II	III	IV	計		
縫製・同関連 印刷・同関連 金属製品 機械 メッキ その他 計 (実数)	縫製・同関連	28	17	17	—	20	33	16	21	—	21	31	17	19	—	20	15	
	印刷・同関連	34	28	17	71	33	17	32	—	8	17	25	30	8	32	25	17	
	金属製品	10	24	8	—	14	20	16	36	25	23	15	20	23	16	18	22	
	機械	17	17	8	29	17	23	16	21	17	20	20	17	15	21	18	24	
	メッキ	—	10	25	—	8	—	8	7	25	7	—	9	15	16	8	8	
	その他	10	3	25	—	9	7	12	14	25	12	9	7	19	16	11	14	
	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	(実数)	(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(30)	(25)	(14)	(12)	(81)	(59)	(54)	(26)	(19)	(158)	(630)	
	従業員数	1 ~ 2人	31	28	17	—	25	27	12	29	8	20	29	20	23	5	22	
		3 ~ 5	48	14	17	29	29	40	24	29	17	30	44	19	23	21	29	
6 ~ 10		14	10	17	14	13	20	32	—	—	17	17	20	8	5	15		
11 ~ 20		—	21	8	14	10	7	8	7	8	7	3	15	8	11	9		
21 ~ 50		3	17	42	29	17	—	24	14	25	14	2	20	27	26	15		
51人 ~		3	10	—	14	7	7	—	21	42	12	5	6	12	32	10		
計		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
(実数)		(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(30)	(25)	(14)	(12)	(81)	(59)	(54)	(26)	(19)	(158)		
敷地面積		51 ~ 50㎡	44	7	17	—	21	29	—	—	—	11	36	4	8	—	16	10
		51 ~ 100	19	24	—	29	19	36	24	23	8	26	27	24	12	16	22	19
	101 ~ 200	22	21	8	—	17	18	10	23	—	14	20	16	16	—	15	14	
	201 ~ 500	11	24	25	14	19	11	29	—	17	15	11	26	12	16	17	21	
	500㎡以上	4	24	50	57	24	7	38	54	75	35	6	30	52	68	30	37	
	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	(実数)	(27)	(29)	(12)	(7)	(75)	(28)	(21)	(13)	(12)	(74)	(55)	(50)	(25)	(19)	(149)	(601)	
	隣接地の用途(1)	1	45	7	—	—	20	36	8	7	—	17	40	7	4	—	18	
		13, 12, 132, 123	48	21	25	14	31	50	32	64	—	39	49	26	46	5	35	
		31, 21, 312, 321, 231	7	48	58	71	36	7	32	21	42	23	7	41	39	53	30	
3, 32, 23, 2		—	24	17	14	13	7	28	7	58	22	4	26	12	42	17		
計		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
(実数)		(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(28)	(25)	(14)	(12)	(79)	(57)	(54)	(26)	(19)	(156)		
隣接地の用途(2)		1, 12, 21, 2	55	14	8	—	27	61	12	14	—	28	58	13	12	—	28	
		13, 23, 123, 132, 231	38	28	25	14	30	25	32	57	—	29	32	30	42	5	30	
		3, 31, 32, 312, 321	7	59	67	86	43	14	56	29	100	43	10	57	46	95	43	
		計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	(実数)	(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(28)	(25)	(14)	(12)	(79)	(57)	(54)	(26)	(19)	(156)		

1 : 住 居      2 : 官公庁・文教・医療・商業      3 : 工業・運輸・公益・農地・空地・道路等

		M 地 区					O 地 区					M + O					全地区
		M 地 区					O 地 区					M + O					
		I	Ⅱ	Ⅲ	Ⅳ	計	I	Ⅱ	Ⅲ	Ⅳ	計	I	Ⅱ	Ⅲ	Ⅳ	計	
前面道路の幅員	2 m 未満	62	17	—	14	31	67	32	36	25	44	64	24	19	21	38	
	4 m 未満	21	31	75	57	36	13	32	21	17	21	17	32	46	32	29	
の幅員	4 m ~	17	52	25	29	33	20	36	43	58	35	19	44	35	47	34	
	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実数)		29	(29)	(12)	(7)	(77)	(30)	(25)	(14)	(12)	(81)	(59)	(54)	(26)	(19)	(158)	
工場 + 持家	有	61	78	86	83	74	43	83	78	100	67	51	81	81	91	71	
	借家	11	9	—	17	9	35	6	—	—	16	24	7	—	9	13	
の所有関係	借家	28	13	14	—	17	22	11	22	—	16	24	12	19	—	16	
	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実数)		(18)	(23)	(7)	(6)	(54)	(23)	(18)	(9)	(5)	(55)	(41)	(41)	(16)	(11)	(109)	
住工の位置関係	同一様	76	59	33	57	61	67	46	50	8	49	71	53	42	26	55	
	敷地	10	21	42	14	20	20	17	14	50	23	15	19	27	37	21	
同一敷地	同一様・同一敷地	—	—	—	—	—	—	8	—	—	3	—	4	—	—	1	
	その他	14	21	25	29	20	13	29	36	42	26	14	25	31	37	23	
の位置関係	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	計	(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(30)	(24)	(14)	(12)	(80)	(59)	(53)	(26)	(19)	(157)	
(実数)																(620)	
工場の広さ	狭くて困る	62	17	—	14	31	43	33	43	17	36	53	25	23	16	34	
	適当	21	31	75	57	36	54	54	50	75	56	37	42	62	68	47	
十分余裕ある	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	計	(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(28)	(24)	(14)	(12)	(78)	(57)	(53)	(26)	(19)	(155)	
(実数)																(624)	
工場建物	老朽・要改築	43	41	42	33	41	30	32	42	25	32	36	37	42	28	36	
	古い	36	24	33	50	32	33	32	50	50	38	35	28	42	50	35	
新しい	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	計	(28)	(29)	(12)	(6)	(75)	(30)	(25)	(12)	(12)	(79)	(58)	(54)	(24)	(18)	(154)	
(実数)																(592)	
出入や駐車	1. 狭くて不便	38	24	33	33	32	28	18	21	42	26	33	11	27	39	29	
	の便	17	14	17	—	14	17	18	21	—	16	17	16	19	—	15	
の便	計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	計	(29)	(29)	(12)	(6)	(76)	(29)	(22)	(14)	(12)	(77)	(58)	(51)	(26)	(18)	(153)	
(実数)																(616)	

表

			M 地区					O 地区					M + O					全地区
			M 地区					O 地区					M + O					
			I	II	III	IV	計	I	II	III	IV	計	I	II	III	IV	計	
災害時の不安	1. 建物こみ不安	14	21	—	—	13	18	13	14	8	12	16	17	8	5	12	24	
	ロ. 道路狭く不安	21	10	25	29	18	14	8	14	8	12	18	9	19	16	15	20	
	ハ. 危険物あり不安	—	3	—	14	3	—	4	—	8	3	—	4	—	11	3	5	
	イハ、イロ、イロハ	28	7	—	14	14	32	8	14	75	28	30	8	8	53	21	62	
	心配なし	38	59	75	43	52	36	67	57	—	44	37	62	65	16	48	62	
(実計)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実計)	(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(28)	(24)	(14)	(12)	(78)	(57)	(53)	(26)	(19)	(155)	(620)		
公害害情	受けている	21	7	10	—	12	10	13	—	—	8	16	10	4	—	10	7	
	受けたが解決	7	17	30	29	16	17	13	23	25	18	12	15	26	26	17	24	
	受けたことなし	71	76	60	71	72	73	74	77	75	74	72	75	70	74	73	69	
	(実計)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
	(実計)	(28)	(29)	(10)	(7)	(74)	(30)	(23)	(13)	(12)	(78)	(58)	(52)	(23)	(19)	(152)	(610)	
今後の活動	拡張維持	24	38	17	71	32	36	26	8	36	28	30	33	12	50	30	29	
	縮小	62	55	75	29	58	61	61	77	64	64	61	58	76	50	61	65	
	止める	—	—	8	—	1	4	13	8	—	7	2	6	8	—	4	3	
	(実計)	14	7	—	—	8	—	—	8	—	1	7	4	4	—	5	3	
	(実計)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実計)	(29)	(29)	(12)	(7)	(77)	(28)	(23)	(13)	(11)	(75)	(57)	(52)	(25)	(18)	(156)	(599)		
② 将来の見通し	成長していく	11	11	—	29	11	11	23	21	25	18	11	16	12	26	15	15	
	不安なし	26	48	55	57	42	64	32	36	33	45	46	41	44	42	43	48	
	不安あり	33	33	36	14	32	21	23	29	33	25	27	29	32	26	28	31	
	まったく暗い	30	7	9	—	15	4	23	14	8	12	16	14	12	5	14	8	
	(実計)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実計)	(27)	(27)	(11)	(7)	(72)	(28)	(23)	(14)	(12)	(76)	(55)	(49)	(25)	(19)	(148)	(597)		
移転について	計画あり	4	7	8	29	8	—	4	—	—	1	2	6	4	11	5	3	
	条件次第	18	—	17	14	10	29	8	21	8	18	23	4	19	11	14	19	
	困難なし	36	21	17	43	28	18	21	14	17	18	27	21	15	26	23	20	
	心配なし	43	72	58	14	54	54	67	64	75	63	48	70	62	53	58	58	
	(実計)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実計)	(28)	(29)	(12)	(7)	(76)	(28)	(24)	(14)	(12)	(78)	(56)	(53)	(26)	(19)	(154)	(605)		
集団化について	推進すべき	15	8	8	29	13	4	—	7	9	4	10	4	8	17	8	7	
	状況に応じて	31	42	50	43	39	42	43	29	64	42	36	43	39	56	41	49	
	疑問なし	19	27	8	29	21	23	19	21	18	21	21	23	15	22	21	26	
	わからない	35	23	33	—	27	31	38	43	9	32	33	30	39	6	29	18	
	(実計)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実計)	(26)	(26)	(12)	(7)	(71)	(26)	(21)	(14)	(11)	(72)	(52)	(47)	(26)	(18)	(143)	(562)		

	M 地 区					O 地 区					M + O					全地区
	I	II	III	IV	計	I	II	III	IV	計	I	II	III	IV	計	
1. 住 工 分 離	1	8	3	1	13	7	4	2	3	16	8	12	5	4	29	
ロ. 公 署 源 の み 移 転	9	8	4	2	23	7	7	—	4	18	16	15	4	6	31	
ハ. ブ ロ ッ ク で 分 離	1	1	1	1	4	1	1	2	—	4	2	2	3	1	8	
ニ. 混 合 許 容	8	6	—	—	14	4	6	2	2	14	12	12	2	2	28	
イ ハ	1	—	—	—	1	1	—	—	—	1	2	—	—	—	2	
イ ロ	—	—	—	—	—	—	1	1	1	3	—	1	1	1	3	
イ ニ	1	—	—	1	2	—	—	—	—	—	1	—	—	—	2	
ロ ハ	1	—	—	1	2	—	—	—	—	—	1	—	—	—	2	
ロ ニ	1	—	—	1	2	4	—	—	—	4	5	—	—	—	6	
ハ ハ	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	—	1	—	—	1	
ハ ロ	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	—	1	—	—	1	
ハ ニ	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
イ ロ ハ ニ	5	3	—	—	8	2	2	7	2	13	7	5	7	2	21	
分 ら な い	28	26	8	7	69	26	23	14	12	75	54	49	22	19	144	
計																
イ・ハ・イハ	11	35	50	29	26	35	22	29	25	28	22	29	36	26	27	
ロ・イロ・ロハ	36	31	50	43	36	27	35	7	42	28	32	33	23	42	32	
ニ・イニ・ロニ・ハニ・イロハニ	36	23	—	29	26	31	35	14	17	27	33	29	9	21	26	
分 ら な い	18	12	—	—	12	8	9	50	25	17	13	10	32	10	15	
計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
イ・ハ・イハ	13	39	50	29	30	38	24	57	30	34	26	32	53	29	32	
ロ・イロ・ロハ	43	35	50	43	41	29	38	14	50	34	36	36	33	47	37	
ニ・イニ・ロニ・ハニ・イロハニ	43	26	—	29	30	33	38	29	20	32	38	32	13	24	31	
計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
(実数)	(23)	(23)	(8)	(7)	(61)	(24)	(21)	(7)	(10)	(62)	(47)	(44)	(15)	(17)	(123)	

混合地域の整備の方策について (表 数)	
(比 率 %)	

注) ① 1: 住 居 2: 官公庁・文教・医療・商業 3: 工業・運輸・公益・農地・道路等  
 ② 「不安あり」と「まったく無い」の両方に回答したものは「まったく無い」に分類

表13-11 街区の混合型による工場特性の総括

街区の タイプ	I 街区内は大部分非工場 に利用され、工場少数	II 街区内で工場とその他 用途が混在	III 街区内に工場その他用途 がまとまって併存	IV 街区内が大部分工場に 利用されている
業 種	縫製・同関連が多く、メッ キが少ない		印刷・同関連が少ない	縫製・同関連が少ない
従 業 者 数	5人以下の零細工場が7 ～8割	6～20人の小工場が他 より多い	21人以上の中工場やや 多い	21人以上の中工場が最 多
敷 地 面 積	小			大
隣 接 地 の 用 途	住宅のみ・住宅第1で他 用途従が大部分 工場等を含まないもの最 多	住宅のみは少数で、その 他のタイプが混在	住宅のみ少数	住宅のみ、住宅第1で他 用途従は極少 工場等が第1のもの最 多
前面道路の幅員	2m未満が6割以上で最 多			
敷地・建物の所 有関係	所有の比率が他より小さ い 借地に持家が $\frac{1}{4}$ 程度あ る			
住工の位置関係	住工同一棟が特に多い			住と工の分離が多い
工 場 の 広 さ	狭くて困るが他より多い			
建物の老朽度				老朽建物がやや少ない
物資の搬出入	不便を感じるものが多い			
災害時の不安	不安を感じるが6割強と 多い			II、IIIにくらべて不安大 きい
公害の苦情	苦情を受けているがやや 多い			
今後の活動			現状維持が多く、拡大が 少ない	
将来の見通し	M地区で不安・暗いが多 い			
移転について	必要を感じるもの他より 多い			
集団化について				肯定するもの7割以上と 多い
整備の方法	M地区で住工分離少ない		住工混合の許容少ない	

表13-12 前面道路の幅員による工場の特徴

		M 地 区			O 地 区			%
		2 m未満	2~4 m未	4 m以上	2 m未満	2~4 m未	4 m以上	
業 種	機 製 ・ 同 関 連	38	18	4	22	6	29	
	印 刷 ・ 同 関 連	29	36	32	19	18	14	
	金 属	8	14	20	22	35	14	
	機 械	21	11	24	28	18	11	
	メ ッ キ	—	11	8	6	6	11	
	そ の 他	4	11	12	3	18	21	
	計 (実 数)	100 (24)	100 (28)	100 (25)	100 (36)	100 (17)	100 (28)	
従 業 者 数	1 ~ 2人	33	21	20	28	18	14	
	3 ~ 5	50	21	20	39	18	21	
	6 ~ 10	13	14	12	17	24	14	
	11 ~ 20	—	18	8	8	6	7	
	21 ~ 50	4	18	28	6	24	18	
	51人 ~	—	7	12	3	12	25	
	計 (実 数)	100 (24)	100 (28)	100 (25)	100 (36)	100 (17)	100 (28)	
敷 地 面 積	~ 100 m <sup>2</sup>	70	30	24	46	20	31	
	101 ~ 500	22	37	48	42	33	12	
	501 m <sup>2</sup> ~	9	33	28	12	47	58	
	計 (実 数)	100 (23)	100 (27)	100 (25)	100 (33)	100 (15)	100 (26)	
隣 接 地 の 用 途	住 の み	42	11	—	29	6	7	
	住 + そ の 他	42	21	28	49	42	26	
	そ の 他 + 住	8	54	48	17	35	22	
	住 な し	8	14	24	6	18	44	
	計 (実 数)	100 (24)	100 (28)	100 (25)	100 (35)	100 (17)	100 (27)	
住 工 の 位 置 関 係	同 一 棟	83	52	67	58	50	36	
	同 一 敷 地	8	32	24	22	25	25	
	同 一 棟 ・ 同 一 敷 地	—	—	—	3	—	4	
	そ の 他	8	16	10	17	25	36	
	計 (実 数)	100 (24)	100 (25)	100 (21)	100 (36)	100 (16)	100 (28)	
工 場 の 広 さ	狭 く て 困 る	58	29	16	31	41	30	
	適 当	38	68	72	63	53	59	
	十 分 余 裕 あ る	4	4	12	6	6	11	
	計 (実 数)	100 (24)	100 (28)	100 (25)	100 (35)	100 (17)	100 (27)	

		M 地 区			O 地 区		
		2 m未満	2～4 m未	4 m以上	2 m未満	2～4 m未	4 m以上
工場建物	老朽・要改築	52	43	29	25	31	41
	古いが堅固	29	36	29	47	44	22
	新しい	19	21	42	28	25	37
	計	100	100	100	100	100	100
	(実数)	(21)	(28)	(24)	(36)	(16)	(27)
搬出入や駐車 の便宜	イ.狭くて不便	46	39	8	38	25	11
	ロ.駐車不便	4	14	25	9	31	15
	イ.ロ	21	18	4	21	6	7
	不便を感じない	29	29	63	32	38	67
	計	100	100	100	100	100	100
災害時の不安	(実数)	(24)	(28)	(24)	(34)	(16)	(27)
	建物こみ不安	25	14	—	12	29	7
	道路狭く不安	21	25	8	18	12	4
	危険物あり不安	21	18	4	33	6	—
	複合	4	—	4	—	—	11
公害苦情	心配なし	29	43	84	36	53	79
	計	100	100	100	100	100	100
	(実数)	(24)	(28)	(25)	(33)	(17)	(28)
	受けている	17	16	4	12	—	7
	受けたが解決	13	24	12	15	18	22
今後の活動	受けたことなし	71	60	84	74	82	70
	計	100	100	100	100	100	100
	(実数)	(24)	(25)	(25)	(34)	(17)	(27)
	拡大	21	46	64	32	17	29
	現状維持	71	43	28	62	71	62
将来の見通し	縮小	—	—	4	6	12	4
	止める	8	11	4	—	—	4
	計	100	100	100	100	100	100
	(実数)	(24)	(28)	(25)	(34)	(17)	(24)
	成長していく	9	8	18	15	13	26
将来の見通し	不安なし	22	50	55	52	50	33
	不安あり	44	27	27	24	25	26
	まったく暗い	26	15	5	9	13	15
	計	100	100	100	100	100	100
	(実数)	(23)	(26)	(22)	(33)	(16)	(27)



		M 地 区			O 地 区		
		2 m未満	2 ~ 4 m未	4 m以上	2 m未満	2 ~ 4 m未	4 m以上
移 転 に つ い て	計 画 あ り	8	7	8	—	6	—
	条 件 次 第	13	11	8	24	12	14
	し た い が 困 難	46	30	8	18	29	11
	必 要 な し	33	52	76	58	53	75
	計	100	100	100	100	100	100
	(実 数)	(24)	(27)	(25)	(33)	(17)	(28)
集 団 化 に つ い て	推 進 す べ き だ	14	29	—	3	—	8
	状 況 に 応 じ て	23	33	67	29	47	58
	効 果 疑 問	23	33	17	23	20	19
	わ か ら な い	41	5	17	45	33	15
	計	100	100	100	100	100	100
	(実 数)	(22)	(21)	(24)	(31)	(15)	(26)
整 備 の 方 法	住 工 分 離	17	39	23	27	24	32
	公 害 源 の み 分 離	29	39	41	27	24	32
	混 合 許 容	29	22	27	23	41	21
	分 ら な い	25	—	9	23	12	14
	計	100	100	100	100	100	100
	(実 数)	(24)	(23)	(22)	(30)	(17)	(28)
	住 工 分 離	22	39	26	35	27	38
	公 害 源 の み 分 離	39	39	47	35	27	38
	混 合 許 容	39	22	32	30	47	25
	計	100	100	100	100	100	100
	(実 数)	(18)	(23)	(20)	(23)	(15)	(24)

表13-13 前面道路の幅員による工場特性の総括

前面道路 の幅員	2 m 未 満	2 ~ 4 m	4 m 以 上
業 種			
従 業 者 規 模	5人以下の零細工場多い	6~20人の小規模工場がやや多い	21人以上の中規模工場がやや多い
敷 地 規 模	小		
隣 接 地 の 用 途	住 宅 的		非住宅的
住 と 工 と の 関 係	住工同一棟が多い		
工 場 の 広 狭	M地区のみ狭くて困るが多い		
建 物 の 老 朽 度	M地区では老朽		新しい
物 資 の 搬 出 入			不便でないが6割以上と多い
災 害 時 の 不 安	心 配		心配なし
公 害 の 苦 情			
今 後 の 活 動	M地区：拡大意向・小		大
将 来 の 見 通 し	M地区：不安・暗い		成長・不安なし
	O地区：成長・不安なし		不安・暗い
移 転 に つ い て	M地区：必要		必要なし
	O地区：		必要なしが多い
集 団 化 に つ い て	肯定小		大
整 備 の 方 向			

表13-14 街区タイプと業種による工場立地対策

立地業種 街区タイプ			
	1 縫製・同関連	2 印刷・同関連	3 機械・金属製品
a 1 整形・道路幅大 a 工場主体 a 2 不整形・道路幅小	—  —	積極的に工場導入、印刷 所街の形成（非工場の移 転） 道路整備 （非工場の移転）	（非工場の移転）  道路整備 （非工場の移転）
b 1 整形・道路幅大 b 工場と非工 場混合 b 2 不整形・道路幅小	現状維持  道路の整備	工場の公害防除  a, b 1 街区その他への 工場移転、又は工場の公 害防止と道路の整備	（非工場の移転）  b 1・a 街区、その他への 工場の移転
c 1 整形・道路幅大 c 非工場主体 c 2 不整形・道路幅少	現状維持  街区の一般的再開発	a, b 1 街区、その他へ の工場の移転、又は工場 の公害防止  a, b 1 街区、その他へ の工場の移転と新增設の 規制	新增設の規制と a, b 1 街区、その他への 工場移転  同 上
備 考	立地移動、集団化困難 企業体質改善（低コ スト指向からの脱却） 必要	移転可能距離小 集団化の可能性あり	生業的なもので消滅傾向の ものあり、 残留工場の質的転換必要